Année 1960. — N° 11 Le Numéro : 0,50 NF 20 Mai 1960

JOURNAL OFFICIEL

DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS

DU

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ABONNEMENTS : FRANCE ET OUTRE-MER : 8 NF ; ETRANGER : 12 NF
(*Compte chèque postal* : 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS-15e | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

SESSION DE 1960

Séances des 21 et 22 Avril 1960.

PROJETS DE LOIS AGRICOLES

SOMMAIRE

I. — Projet de loi d'orientation agricole n° 565.

1° Rapport présenté par M. Eugène Forget.
2° Avis.
3° Annexe à l'avis.

II. — Projet de loi-programme n° 564 relative aux investissements agricoles.

1° Rapport présenté par M. Eugène Forget.
2° Avis.
3° Annexe à l'avis.

III. — Projet de loi relatif aux assurances maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles et membres non salariés de leur famille.

1° Rapport présenté par M. le docteur Etienne May.
2° Avis.
3° Annexe à l'avis.

IV. — Projet de loi relatif à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles.

1° Rapport présenté par M. Charles Mabit.
2° Avis.
3° Annexe à l'avis.

I. — PROJET DE LOI D'ORIENTATION AGRICOLE N° 565

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 9 avril 1960, en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Eugène Forget.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

PREMIÈRE PARTIE. — *Analyse des principes.*

Chapitre Ier. — La situation de l'agriculture et son évolution.

A. — Evolution démographique.
L'exode rural.
Le vieillissement.
La montée des jeunes.

B. — Evolution de la production et des échanges.
La faiblesse relative du revenu agricole.
Les termes de l'échange.
Les importations de produits agricoles.
La productivité de l'agriculture.

C. — Les hommes et les structures.
La répartition géographique.
La formation des hommes.
La vulgarisation.
La protection des risques matériels et sociaux.
Les structures des exploitations.
La concentration des exploitations.

Chapitre II. — Exemples de politique agricole en divers pays.
Allemagne fédérale.
Italie.
Royaume-Uni.
Pays-Bas.
Etats-Unis.

Chapitre III. — Les principes et les doctrines d'une politique agricole.
Les options fondamentales :
1° La place de l'agriculture dans le pays.
2° Les objectifs de production.
3° L'amélioration du revenu.
a) La politique des décrets de septembre 1957 :
1. — Les objectifs de production.
2. — Les prix d'objectifs.
3. — L'indexation.
b) Le décret du 3 mars 1960.
c) Les mécanismes d'intervention. (Le fonds de garantie mutuelle.)
4° Les problèmes de structures.

Chapitre IV. — Les impératifs d'une politique agricole.
L'optimum de production.
Les débouchés.
La politique agricole commune.

CONCLUSION

DEUXIÈME PARTIE. — *Critiques du projet de loi.*

Titre Ier.
Article 1er du projet :
Place de l'agriculture.
Rentabilité des exploitations.
Objectifs de production.
Objectifs démographiques.
Politique agricole commune.
Article 2 du projet.
Article 3.
Article 4.
Article 5.

Titres II, III et IV du projet de loi.
Articles 6 à 15 inclus :
I. — Successions : article 6, article 7.
II. — Salaire différé : article 8.
III. — Statut du fermage.
IV. — Aménagements fonciers :
1. — Analyse du projet.
2. — Critique du projet et suggestions.
V. — Mise en valeur du sol :
1. — Analyse du projet.
2. — Critique du projet.
Titre V. — Organisation des marchés.
Article 20.
Article 21.
Article 22.
Article 23.
Article 24.
Article 25.
Articles 26, 27, 28.
Article 29.

CONCLUSIONS

INTRODUCTION

Le 9 avril 1960, le Gouvernement a saisi pour avis le Conseil économique et social du projet de loi d'orientation agricole.

L'étude de ce texte a été confiée par le bureau du Conseil à la section de la productivité et de l'expansion agricoles.

Celle-ci a disposé de fort peu de temps pour son examen puisque les projets de rapports et d'avis devaient être discutés par le Conseil dans sa séance du 21 avril.

La section a entendu M. le ministre de l'agriculture qui lui a présenté le texte et a bien voulu répondre aux demandes d'explication posées par les conseillers.

Elle a ensuite tenu plusieurs réunions.

⁂

Un projet de loi d'orientation agricole doit contenir en son texte les principes essentiels qui définissent une politique agricole.

Ce sont les *éléments d'une doctrine* qui doivent apparaître, ainsi que *les moyens pour la réaliser.*

Il appartient ensuite à la loi de finances d'en traduire l'esprit dans le budget, aux textes législatifs et réglementaires de les faire entrer en application dans le pays.

Sous ce double aspect de la *recherche d'une doctrine* et de sa *traduction pratique dans la vie courante* et plus spécialement, puisqu'il s'agit d'agriculture, dans la vie agricole du pays, nous allons entreprendre l'étude du projet de loi d'orientation agricole déposé par le Gouvernement sur le bureau du Conseil économique et social.

Nous aurons donc deux volets à cette étude :

1° Les principes et la doctrine d'une politique agricole française.

2° Les moyens mis en œuvre pour cette politique.

Il nous sera ensuite possible d'examiner le texte qui nous est soumis pour en apprécier les intentions, s'il y a lieu le compléter ou le modifier et donner l'avis qui nous est demandé.

PREMIERE PARTIE

ANALYSE DES PRINCIPES

CHAPITRE Ier

La situation de l'agriculture et son évolution.

Pour dégager clairement les principes et la doctrine d'une politique agricole, il nous semble nécessaire, en tout premier lieu, de préciser la situation actuelle de l'agriculture. Nous le ferons brièvement, compte tenu du très court délai qui nous est imparti et des nombreux rapports et textes publiés sur le sujet en ces derniers mois.

Les problèmes évoqués ne sont d'ailleurs pas spéciaux à la France. Ils sont mondiaux et nous citerons, à l'appui des chiffres français, quelques chiffres correspondants étrangers.

Enfin, tout ce qui peut être dit ou écrit sur l'évolution de l'agriculture, sur ses méthodes, ses hommes et ses structures, ne doit jamais omettre de marquer les différences fondamentales qui existent entre un cycle naturel de production, propre à l'agriculture, et l'accélération intense offerte par le progrès et les techniques aux productions industrielles.

Ces différences ont entraîné des décalages dans les niveaux de vie, bouleversé les méthodes et les structures traditionnelles de la société. Elles ont créé des tensions et, tout étant relatif, entraîné des revendications conséquentes.

Il faut donc bien comprendre que si on ne lui apporte pas de solution le problème est permanent, qu'il se pose avec acuité dans le temps présent, mais qu'il se posera demain et restera en continuelle évolution au fur et à mesure que les découvertes influent sur la condition humaine.

Ce sont ces retards, ces « avancées » différentes, ces décalages de niveaux de vie, ces adaptations défectueuses, qui font partie du malaise paysan. Nous aurons à les étudier, car une politique agricole, soucieuse de la condition humaine, doit y porter remède.

A. — Evolution démographique

L'exode rural.

L'exode rural se manifeste dans tous les pays du monde et d'une façon plus ou moins prononcée au fur et à mesure du niveau d'industrialisation.

En 1888, l'Europe occidentale (Grande-Bretagne, Pays-Bas, Belgique, France, Allemagne et Italie) comptait moins de 150 millions d'habitants, dont 58 millions environ, soit 40 p. 100, étaient des paysans.

En cinquante ans, la proportion de paysans dans ces pays tombait à 25 p. 100.

En 1958, ce pourcentage descend à 20 p. 100 de la population européenne totale.

L'évolution française a suivi sensiblement l'évolution européenne en ce qui concerne les proportions. Placée entre les types extrêmes que constituent l'Angleterre et l'Italie, point très différente de l'Allemagne, la France est partie elle aussi de 40 p. 100 pour atteindre actuellement un chiffre bien proche de 20 p. 100.

Une enquête récente de l'I. N. S. E. E. (Etudes statistiques février-mars 1960) montre l'évolution des effectifs des différentes catégories socio-professionnelles ces dernières années et confirme le sens de l'évolution de la population agricole.

Comparaison des effectifs par catégorie socio-professionnelle obtenus directement au cours des enquêtes sur l'emploi de 1954, 1958 et 1959.

Unité : milliers.

DÉSIGNATION	ENQUÊTE sur l'emploi de 1954 (1).	ENQUÊTE sur l'emploi de 1958 (2).	ENQUÊTE sur l'emploi de 1959 (2).
Agriculteurs exploitants	4.418	3.696	3.815
Salariés agricoles	1.172	874	871
Patrons de l'industrie et du commerce	2.593	2.670	2.758
Cadres supérieurs et professions libérales	531	703	699
Cadres moyens	1.142	1.292	1.294
Employés	1.916	1.984	2.090
Ouvriers	6.384	6.302	5.861
Personnel de service	1.146	1.161	1.082
Autres personnes actives	284	299	257
Personnes inactives	12.062	12.801	13.070
Non déclaré	»	18	3
Total	31.648	31.800	31.800

(1) Corrigé de façon à atteindre l'effectif donné par le recensement des personnes de quatorze ans et plus habitant dans des ménages ordinaires.

(2) Corrigé pour tenir compte d'une sous-estimation de certains membres du ménage assez difficiles à saisir (domestiques, salariés logés, pensionnaires, parents éloignés du chef de ménage) et pour arriver à l'estimation de 31.800.000 personnes.

Le vieillissement.

A cette réduction s'ajoute un vieillissement des travailleurs actifs en agriculture qui ressort dans le tableau ci-dessous :

Age médian des exploitants agricoles, par département.

AGE médian.	DÉPARTEMENTS
48 ans.	Ille-et-Vilaine, Mayenne.
49 ans.	Doubs, Manche, Oise, Sarthe, Seine-et-Marne.
50 ans.	Aisne, Calvados, Côtes-du-Nord, Eure, Eure-et-Loir, Loiret, Marne, Morbihan, Nord, Orne, Pas-de-Calais, Seine, Seine-Maritime, Seine-et-Oise, Deux-Sèvres.
51 ans.	Ardennes, Aube, Maine-et-Loire, Haute-Marne, Meuse, Somme.
52 ans.	Charente-Maritime, Finistère, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher, Loire-Atlantique, Lot-et-Garonne, Meurthe-et-Moselle, Rhône, Haute-Saône, Vaucluse, Vendée, Yonne.
53 ans.	Ain, Cantal, Charente, Côte-d'Or, Dordogne, Jura, Loire, Haute-Loire, Lot, Saône-et-Loire, Vienne, Vosges.
54 ans.	Allier, Aude, Aveyron, Bouches-du-Rhône, Cher, Drôme, Gers, Gironde, Isère, Moselle, Pyrénées-Orientales, Bas-Rhin, Tarn, Tarn-et-Garonne.
55 ans.	Basses-Alpes, Alpes-Maritimes, Corrèze, Gard, Hérault, Indre, Landes, Nièvre, Puy-de-Dôme, Haut-Rhin, Haute-Savoie, Haute-Vienne, territoire de Belfort.
56 ans.	Ardèche, Creuse, Haute-Garonne, Var.
57 ans.	Hautes-Alpes, Basses-Pyrénées, Hautes-Pyrénées, Savoie.
58 ans.	Lozère.
59 ans.	Ariège.
61 ans.	Corse.

Source : Bulletin hebdomadaire de l'I. N. S. E. E., n° 493, du 19 octobre 1957.

On voit que ce vieillissement affecte des départements plus que d'autres ; un lien existe entre l'état de sous-développement régional et le départ des jeunes, la perte de population, donc son vieillissement.

La statistique montre que la proportion d'exploitants agricoles ayant 66 ans et plus :

— dépasse 30 p. 100 dans les Basses-Pyrénées, l'Ariège, la Lozère et la Corse (quatre départements) ;

— atteint 25 à 30 p. 100 dans l'Ariège, la Haute-Garonne, la Creuse, le Gard, l'Ardèche, le Var, les Basses-Alpes, les Hautes-Alpes, la Savoie et la Haute-Savoie (dix départements),

et que l'âge médian de l'ensemble des exploitants agricoles est particulièrement élevé dans la moitié Sud de la France.

La montée des jeunes.

En comparaison de ce vieillissement de la population active agricole, il faut heureusement signaler une large montée des jeunes dans certains départements, tels la Moselle, le Doubs, la Meurthe-et-Moselle, le Nord, la Seine-Maritime, l'Eure, le Calvados, la Loire-Atlantique, l'Oise, le Maine-et-Loire, l'Indre-et-Loire, l'Isère, la Savoie, la Haute-Savoie et la Loire. En général, les départements de l'Ouest, de la Bretagne, de la Normandie, du Nord et du Nord-Est ont d'importants accroissements naturels de population.

Cette augmentation prévisible du nombre des jeunes Français à mettre au travail au cours des années à venir sera l'un des éléments à retenir pour déterminer la politique générale du pays et plus particulièrement sa politique agricole qui maintiendra ou non les agriculteurs à la terre.

La section des activités sociales du Conseil économique et social a entrepris une étude sur les disparités démographiques entre les départements de la métropole et les problèmes posés par une telle disparité. De tels travaux vont permettre d'avoir une idée plus exacte de la question et d'envisager les meilleures solutions à apporter à ces problèmes.

B. — Evolution de la production et des échanges

La vocation naturelle de l'agriculture était notamment de fournir à l'industrie un certain nombre de produits qui lui étaient nécessaires. Des spécialités sont battues en brèche, sinon annihilées, par les produits de remplacement ou de synthèse ; les plastiques se substituent au bois, au cuir, les fibres artificielles au lin et chanvre, à la laine, à la soie, le ciment, le fer, remplacent le bois, etc., sans parler de la traction mécanique qui remplace la traction animale.

D'autre part, l'agriculture, en se modernisant, est devenue cliente de l'industrie et du commerce, passant d'une économie autarcique à une économie de marché. Trop souvent, elle vend ses produits au stade primaire pour payer ses achats au prix des produits transformés. Faute d'organismes, de méthodes ou de moyens, elle ne bénéficie pas ou dans de très faibles proportions, du travail, de la transformation et de la présentation du produit, donc de la *valeur ajoutée*.

Il est bien certain que sur ces objectifs, de gros efforts sont entrepris. Ils sont liés, tout autant à la formation des hommes et à l'évolution des méthodes, qu'aux seuls moyens financiers. En ce qui concerne les fournitures de produits agricoles à l'industrie, les recherches en cours ouvrent des perspectives nouvelles. L'évolution des techniques peut, en cette matière, renverser complètement la situation.

Mais, sur ce chapitre plus précisément économique, c'est une très grande disparité qui se manifeste, entre l'évolution des prix agricoles à la production et les prix industriels. Quelques tableaux comparatifs permettent d'en juger aussi bien en France qu'à l'étranger :

FRANCE

Indices des prix de gros des produits industriels et des produits alimentaires. (Base 100 en 1938.)

ANNEES	PRODUITS industriels.	PRODUITS alimentaires.
1948	1.711	1.713
1949	2.114	1.719
1950	2.403,6	1.774
1955	3.084,3	2.107,5
1958	3.528,3	2.803,7
1959	3.786,71	2.789,937
1960 (février)	3.883,41	2.856,9

COMPARAISON FRANCE-ETRANGER

Disparité des prix agricoles à la production et des prix des dépenses des agriculteurs.

ANNEE 1958	INDICE — Prix agricoles à la production.	INDICE — Dépenses des agriculteurs pour la production agricole.
France	163,6	220,1
Allemagne	212	251
Belgique	88,2	116
Canada	231	255,8
Etats-Unis d'Amérique	250	293

Source : Chambres d'agriculture.

Depuis 1954-1955, la production agricole française est à peu près stationnaire, alors qu'elle avait monté notablement jusque là (indice 100 en 1949, 126 en 1954, 128 en 1959, avec un net recul en 1956, 1957 : indices 124). Sa progression a atteint au maximum 5,5 p. 100 par an, alors que l'industrie a progressé de 9 à 10,5 p. 100.

La production agricole dans le court terme est irrégulière. Elle est sous la dépendance des facteurs climatériques et fonction d'une politique des prix qui encourage plus ou moins telle ou telle production.

Mais les causes d'irrégularités et de lenteurs de croissance sont plus profondes. En France, elles touchent à l'essence même de la politique agricole, selon que le choix d'un optimum de production a été effectué, avec les moyens pour y parvenir. Cette condition fera l'objet du chapitre II de cet exposé.

La faiblesse relative du revenu agricole.

Aussi bien en France que dans le monde entier, les revenus agricoles sont en constante régression. Notre collègue, M. le professeur Milhau, prépare à la section de la conjoncture un rapport sur la question et le Conseil économique et social en sera largement informé.

Aussi ne prendrons-nous que quelques exemples à l'appui de notre affirmation.

Les « termes de l'échange ».

Cette chute relative du revenu agricole entraîne une perte de pouvoir d'achat qui se traduit brutalement chez l'agriculteur par la dégradation des « termes de l'échange » entre produits agricoles et produits nécessaires à l'agriculture.

(Base 100 en 1948.)

ANNEES	PRIX agricoles à la production.	PRIX des produits ind. néc. à l'agriculture	PRIX DE GROS — Produits industriels.	PRIX DE GROS — Produits alimentaires.	PRIX de détail à Paris des produits alimentaires.
1948	100	100	100	100	100
1954	122,4	164,4	174,2	127,4	151,5
1956	134,7	163	182	132,2	155,1
1957	144,4	167,4	190,7	138,2	157,7
1958	175,2	180,9	200,3	166,8	186
1959	164,9	199,9	215	165,9	192,1

Les importations de produits agricoles.

Autre motif d'inquiétude, l'agriculture française ne satisfait pas aux besoins de produits agricoles du pays.

Afin de donner une idée plus exacte du déficit de nos importations de produits alimentaires, il est bon d'extraire du déficit global la valeur des productions propres aux régions d'outre-mer et non susceptibles d'être produites sur le territoire de la France métropolitaine.

La productivité de l'agriculture.

Pourtant, l'agriculture française n'est pas restée sans bénéficier des résultats de la recherche scientifique et du progrès. L'accroissement de production du fait de l'emploi de meilleures techniques, de semences sélectionnées, du fait aussi de la mécanisation se situe, selon les productions, entre 3 et 4 p. 100.

Pour le blé, par exemple, par rapport à l'avant-guerre, la production moyenne totale a progressé de 16,6 p. 100 sur des superficies totales en réduction de 21,7 p. 100 ; les rendements marquent ainsi une augmentation de 48 p. 100.

La production de lait, estimée en 1938 à 140 millions d'hectolitres, aurait atteint, en 1957, 206 millions d'hectolitres. Le cheptel bovin, estimé en 1938 à 15.730.000 têtes, aurait dépassé 17.900.000 têtes en 1957.

En règle générale, la constatation la plus décourageante pour les agriculteurs, c'est que les résultats concrets de la productivité de leur travail leur échappent en très grande partie. Le partage des fruits de la productivité ne paraît pas équitable, à savoir : une juste répartition entre le producteur, le consommateur et le capital investi. Lentement, du fait de la pression sur les prix, les revenus agricoles stagnent, la part du capital n'est plus rémunérée.

C. — LES HOMMES ET LES STRUCTURES

La répartition géographique.

Géographiquement, la répartition des hommes, donc des travailleurs et de leurs familles, sur le territoire français est mauvaise. Il existe des zones de surpeuplement : 60 à 200 habitants et plus au kilomètre carré dans les cantons ruraux de la Manche, la Vendée, la Bretagne, et des zones de sous-peuplement de 20 habitants et moins à 40 habitants au kilomètre carré dans la Creuse, le Gers, les Charentes, etc.

D'une façon à peu près régulière, le surpeuplement agricole de ces régions ne coïncide pas avec un surpeuplement global de ces mêmes régions. Au contraire, on constate l'absence de centres urbains importants qui ne créent pas localement les débouchés agricoles nécessaires.

C'est en ces zones rurales, dites critiques, où les implantations industrielles s'avèrent utiles, que se posent, pour les fils d'agriculteurs et d'ouvriers agricoles, la nécessité d'un reclassement facilité par l'apprentissage accéléré.

C'est aussi la justification du principe même des migrations rurales dont le récent rapport de notre collègue, M. Hervieu, a largement fait état.

L'exécution trop lente des mesures d'implantation ou de décentralisation industrielle, la méconnaissance ou le refus d'un

reclassement vers une meilleure qualification professionnelle, l'arrêt des courants migratoires sont autant de raisons pour aggraver les tensions en zones rurales à surpeuplement agricole.

Le contraire se présentera dans les régions à sous-peuplement agricole, où toute implantation industrielle nouvelle risque de retirer de la terre une population déjà fort insuffisante pour l'exploitation rationnelle du sol.

Aussi doit-on veiller à favoriser par les migrations et les facilités de reconversion et de reclassement une certaine fluidité des travailleurs et des exploitants au travers du territoire.

S'il n'en était pas ainsi, il serait à craindre pour les régions d'accueil un flux trop accentué de familles d'exploitants et d'ouvriers agricoles, en provenance des pays voisins, à compter principalement du jour de la libre circulation des hommes et des capitaux.

La formation des hommes.

L'importance de ce chapitre est telle qu'un projet de loi particulier est déposé en même temps que le projet de loi d'orientation agricole afin de porter au niveau désirable l'enseignement et la formation professionnelle agricole.

Nous laisserons donc au rapporteur qualifié le soin de développer le sujet, nous bornant à souligner que les moyens pour parvenir au but devront s'inscrire dans la loi de programme afin de dégager les crédits nécessaires.

Un seul commentaire qui a de l'importance ; c'est que le temps est révolu de l'agriculture insouciante de son insuffisance de formation. Les jeunes générations veulent avoir à leur disposition les moyens d'instruction, au même degré et dans les conditions équivalentes, qu'il est possible d'obtenir dans les autres activités du pays.

Cette formation professionnelle doit se traduire par une solide instruction générale de base, complétée des connaissances spéciales nécessaires aux agriculteurs et à leurs collaborateurs, pour être à même de remplir leur rôle dans la profession et en dehors d'elle.

La vulgarisation.

Il en est de même en matière de vulgarisation. Vis-à-vis de nos voisins européens, le retard est important.

Malheureusement, comme il s'agit d'une question de cadres, ceux-ci ne s'improvisent pas en quelques années, et nous ne pouvons guère espérer qu'une moyenne de 300 techniciens par an pendant les années à venir.

Cette insuffisance est particulièrement grave, face aux régions qui en ont le plus besoin et qui risquent de voir prolonger leur situation sous-développée, faute de moyens ou d'initiatives pour la modifier.

La protection des risques matériels et sociaux en agriculture.

Les agriculteurs seront sans doute les derniers à bénéficier en France d'une protection sociale complète.

Ils étaient peut-être assez réticents, en faveur d'un système qui modifiait leurs conceptions traditionnelles, vis-à-vis de risques, qu'ils avaient l'habitude et l'obligation de supporter individuellement. Mais cette réserve trouvait aussi ses raisons dans les difficultés d'asseoir des cotisations sur des entreprises indépendantes, très différenciées et nullement à même d'en supporter l'ampleur.

Une nette amélioration est à enregistrer, à la fois dans la conception d'une protection mutuelle des risques et son application pratique. La mutualité agricole et les compagnies privées remplissent chacune leur rôle en cette matière.

Un projet de loi sur l'assurance maladie des agriculteurs, discuté en même temps que le projet de loi d'orientation agricole et qui complète la protection des risques sociaux en agriculture, nous dispense de plus amples informations sur ce chapitre.

Structures des exploitations.

La répartition des exploitations se présente, selon le recensement de l'I. N. S. E. E. de 1955-1957, de la manière suivante :

I. — *Répartition des exploitations classées selon leur superficie totale* (en milliers).

MOINS de 20 ares.	20 à 49 ares.	50 à 99 ares.	1 à 1,99 hectare.	2 à 4,99 hectares.	5 à 9,99 hectares.	10 à 19,99 hectares.	20 à 49,99 hectares.	50 à 99,99 hectares.	100 à 199,99 hectares.	200 hectares et plus.	ENSEMBLE
2,8	58	89	230	411	471	530	374	75	17	3,5	2.260

II. — *Répartition des exploitations classées selon l'âge de l'exploitant* (en milliers).

25 ANS ET MOINS	26 A 35 ANS	36 A 45 ANS	46 A 55 ANS	56 A 65 ANS	66 A 75 ANS	76 ANS ET PLUS	NON DÉTERMINÉS	ENSEMBLE
19	247	342	666	524	326	116	20	2.260

Source : Recensement général de l'agriculture 1955/1957. I. N. S. E. E. — B. H. n° 571 du 25 avril 1959.

Cette répartition, étudiée par le Conseil économique dans le rapport de M. Leroy en date des 25 et 26 mars 1958, a permis de constater le nombre important de petites exploitations de productivité à structures familiales et les problèmes de revenu, sinon de sauvegarde, qu'elles posent dans l'économie agricole actuelle et dans l'économie générale du pays.

Il en est résulté la recherche d'une définition de l'exploitation agricole viable, dont le type a été fixé à deux unités de travail et dont la surface, fort variable selon les régions et les natures de culture, doit procurer à ces travailleurs un revenu comparable au revenu de travailleurs qualifiés en des activités non agricoles.

La définition d'une telle exploitation doit trouver ses précisions dans les travaux des centres de gestion et permettre l'adoption d'une politique des structures autorisant les concentrations quand le besoin s'en fait sentir ou au contraire les réglementant en fonction de nécessités démographiques ou économiques régionales.

Matériellement, dans un certain nombre de cas, les structures agricoles françaises, comme en beaucoup d'autres pays, sont inadaptées à l'évolution des conditions de travail moderne. C'est la nécessité du remembrement, des échanges de propriété ou d'exploitation, c'est aussi le retard d'amélioration de l'habitat, de l'électrification, des adductions d'eau, de la voirie rurale, de la commercialisation des produits agricoles. Sur ces divers points, le rapport particulier sur les investissements précisera l'avis du Conseil économique et social.

Le retard apporté à l'exécution de ces projets et l'usure du patrimoine immobilier de l'agriculture rendra longue et difficile la remise en état des structures de production. Le coût des investissements et leur amortissement devront pourtant s'introduire dans les prix de revient futurs du travail agricole si l'on ne veut voir les capitaux en déserter complètement le cadre.

Juridiquement, les structures agricoles n'ont guère plus évolué. Elles présentent toujours la rigidité de leurs formules traditionnelles ; soit l'exploitation directe du propriétaire exploitant, soit le fermage ou le métayage.

Alors que l'industrie a transformé la notion de propriété individuelle en association mettant à profit la législation sur les sociétés, ces méthodes sont à peu près complètement inutilisées en agriculture.

Il en résulte l'instabilité de l'entreprise agricole, toujours susceptible d'être détruite par une vente parcellaire, par un partage entre héritiers ou par le poids de taxes successorales.

Il en est tout différemment dans l'industrie et le commerce où le capital, constitué d'actions ou d'obligations, devient mobile, sans entraîner dans sa négociation, la destruction de l'entreprise correspondante.

Les entreprises artisanales et le petit commerce se trouvent placés devant les mêmes difficultés.

Il serait donc nécessaire d'envisager une législation spéciale, adaptant à l'agriculture les formules modernes de sociétés. Peut-être même la création d'un système de parts foncières négociables,

gagées sur la propriété, garanties par elle et contrôlées par un système approprié, pourrait-elle être étudiée afin d'apporter plus de souplesse à des transferts qui détruisent l'entreprise.

Ainsi faudrait-il simplifier dans un cadre libéral les difficultés de partage entre cohéritiers, ou rendre moins lourde la charge des capitaux pour les jeunes exploitants obligés d'acquérir une exploitation.

C'est dans un même but d'allégement des charges financières comme en vue de permettre la constitution de structures viables et l'implantation correspondante de familles d'agriculteurs qu'a été créée la Société centrale d'aménagement foncier dont a fait état le rapport Hervieu. Il n'était pas inutile de souligner l'importance de cette institution, plus particulièrement à la veille de la libre circulation des personnes et des capitaux dans le Marché commun.

Enfin, autre caractéristique particulière de l'entreprise agricole : c'est l'importance considérable qu'il faut donner aux capitaux, face à une rotation excessivement lente et à une rentabilité faible. On les chiffre entre trois ou quatre millions par travailleurs, soit autant, sinon plus, que dans l'industrie.

Cette obligation, consécutive à l'équipement, ne simplifie pas le problème des entreprises agricoles de faible étendue et leur impose nécessairement les formules d'entraide, d'association ou de coopération. Nous évoquerons à cet endroit l'importance du crédit agricole et du crédit privé dont les moyens doivent concourir à faciliter la gestion de l'entreprise selon les formules les plus rentables pour l'exploitant.

La concentration des exploitations.

A ce stade de l'examen de l'évolution agricole, il est nécessaire de parler du phénomène de la concentration. S'il apparaît, la plupart du temps, bénéfique à l'industrie, dans l'agriculture il prête à la contradiction. Doit-on l'encourager ou le restreindre ?

Une réponse à une telle question reste délicate. Elle sera différente suivant les buts que poursuivra une politique agricole. Cependant la recherche du moindre coût de production, de la mécanisation totale, du minimum de main-d'œuvre peut conduire, pour certaines productions, à l'efficacité sinon la nécessité de la concentration, malgré les problèmes humains qu'elle pose.

Mais ce ne sera pas toujours exact, ni catégorique, et la concentration entraînera des imprévus : importance du capital, fragilité économique de l'exploitation, difficultés de main-d'œuvre, danger de la monoculture et, dans certains cas, dégradation des sols, épuisement des réserves. Il est faux d'affirmer, toutes proportions gardées, que l'exploitation moyenne ou même petite produit toujours en moins bonne condition sous une moins bonne productivité, et que sa disparition est souhaitable.

C'est ainsi qu'ont été créées récemment les commission départementales des cumuls, avec l'objectif initial de lutter contre les cumuls abusifs. En réalité, ces commissions, qui vont définir dans chaque région et compte tenu des cultures, la superficie approximative de l'exploitation agricole viable, vont orienter les agriculteurs vers une prise de conscience de ce que devrait être une exploitation de productivité, dans les conditions modernes de production. Cette orientation se fera très nettement dans le sens de l'exploitation de surface moyenne, celle qui paraît à l'époque actuelle satisfaire à l'optimum de l'emploi et à l'optimum de production. C'est confirmer la tendance naturelle qui tend à la fois à la réduction du nombre des grandes et des petites exploitations.

L'autre rôle des commissions des cumuls sera de protéger les exploitations dites de subsistance ou de retraite, assurant aux vieux cultivateurs, aux ouvriers agricoles, ou aux ouvriers d'industrie, aux retraités, un lieu de repli et d'habitation. En réglementant les cumuls et en s'y opposant, si besoin est, les commissions maintiennent une population aux villages et chefs-lieux ruraux et remplissent un rôle social et humain.

Enfin elles pourront faciliter l'agrandissement des petites fermes qui se trouvent en dessous du seuil de viabilité et les protéger si l'état des bâtiments, la qualité du sol, la formation professionnelle de l'agriculteur permettent d'atteindre ce seuil.

Ainsi l'orientation d'une politique agricole donnée aura une influence considérable sur la concentration ou simplement l'agrandissement des entreprises agricoles. Ce sera la conséquence des options envisagées au chapitre II de cette étude :

Soit que, du fait de ces options, on aboutisse, à un certain chiffre de population agricole nécessaire ;

Soit au contraire qu'en partant de cette population qui existe, on fasse des options qui en tiennent compte, pour aboutir, avec les précautions désirables, aux meilleurs objectifs de production, de l'emploi de la main-d'œuvre, des conditions de travail et des niveaux de vie.

Mais à notre sens, parmi les solutions qui procurent les avantages de la concentration en agriculture, tant à l'amont de l'entreprise agricole, sous la forme d'équipement collectif ou d'approvisionnement, qu'en aval, pour réaliser le stockage, la standardisation, la transformation et la vente des produits de la ferme, nous trouvons, notamment les coopératives de toute nature.

Ainsi peut-on bénéficier des avantages de la concentration d'association tout en conservant et allégeant le travail et l'équipement individuel.

Quatorze mille coopératives agricoles (1) existent en France, à côté des structures industrielles et commerciales traditionnelles actuellement en cours d'évolution et de transformation.

Une politique agricole se doit de favoriser toutes ces entreprises qui valorisent le travail des agriculteurs.

CHAPITRE II

Exemples de politiques agricoles en divers pays.

Allemagne fédérale

L'agriculture de l'Allemagne fédérale compte pour 13 p. 100 dans la population totale et la valeur du produit agricole brut représente 8,7 p. 100 du produit national brut en 1958 (12 p. 100 en 1950, 10 p. 100 en 1955).

La « loi verte » fédérale allemande, instituée en 1955, a placé réellement l'agriculture dans l'économie générale du pays pour ravitailler au mieux sa population mais, par réciprocité, demande à l'économie générale d'aider l'agriculture et lui assurer à tous les échelons « *une vie sociale au même niveau que celle des autres groupes professionnels comparables* ».

Chaque année, en février, un rapport analyse la situation agricole à l'aide de l'examen de comptabilités individuelles (8.400 en 1959). Il compare la rémunération du travail (salarié et familial) avec celle des autres professions (parité), la rémunération du chef d'exploitation et des capitaux engagés.

Le rapport indique les mesures à prendre pour corriger des situations défectueuses : fixation des prix, importations par le commerce d'Etat en ce qui concerne les céréales, les aliments du bétail, le sucre, les produits laitiers, les matières grasses, le bétail et la viande, subventions, prêts, aide très poussée à une politique d'amélioration des structures, à l'enseignement, la vulgarisation.

Pour 1960, les crédits d'aide à l'agriculture prévus pour l'application de la loi verte s'élèveraient à 1.471 milliards de D. M., en augmentation de 130 millions de D. M. pour 1959. Ces crédits proviennent du Gouvernement fédéral et des « Länder ».

L'agriculture de l'Allemagne fédérale ne couvre pas les besoins alimentaires de sa population. Les importations complémentaires effectuées, tant sur le marché mondial qu'à l'intérieur du Marché des Six, permettent au Gouvernement fédéral de réaliser des péréquations de prix sur ces importations et de maintenir son agriculture à un niveau élevé de rentabilité sans charges excessives à la consommation.

Coopération. — Le circuit coopératif contrôle la commercialisation de 82 p. 100 du lait, 74 p. 100 du beurre, 65 p. 100 du fromage, 68 p. 100 du lait en conserve, 42 p. 100 des céréales, 30 p. 100 des fruits et légumes (gros), 30 p. 100 du vin, 60 p. 100 des achats d'engrais.

Italie

L'Italie possède une population agricole qui représente 35 p. 100 (1951) de la population toale avec 25 p. 100 en 1951 ; 23 p. 100 en 1955 ; 23,3 p. 100 en 1958 de revenu brut dans le produit national brut.

Selon le plan Vanoni, qui laisse une grande part à l'intervention de l'Etat dans la commercialisation des produits, les prix sont fixés pour la collecte obligatoire, compte tenu des coûts de production et selon le résultat d'interventions générales, pour la partie qui reste libre.

(1) D'après l'enquête publiée en 1956 par le centre national de la coopération agricole, l'activité coopérative, dans ses principales branches, serait ainsi répartie :

Produits laitiers	2.600	Coopératives d'approvisionnement	1.500
Vin	1.065	Utilisation de matériel agricole	6.500
Céréales	1.295	Insémination artificielle	83
Fruits et légumes	740	Autres coopératives de services	50
Betteraves	55		
Textiles	49		
Oléagineux	340		
Divers	166		

En 1954, 19 milliards de lires ont été dépensés dans le secteur du blé. La part de l'Etat dans le soutien de l'huile d'olive a été de 900 millions de lires, de la soie : 600 millions, du fromage : 600 millions.

Le soutien en matière de transport en faveur des fruits et légumes italiens permet de placer Naples, voire la Sicile, a une « distance économique » (coût de transport) moindre de la frontière allemande qu'aucun des centres français de production.

L'Italie doit faire face à une population nombreuse et à un chômage latent, ce qui a motivé une énergique politique d'amélioration des structures :

Loi agraire de 1950 (expropriation des grandes propriétés à bas degré de transformation). Le coût de la réforme s'élève au 31 décembre 1958 à 1.814 milliards de lires.

— Programmes extraordinaires de travaux publics au bénéfice du Midi (Mezzogiorno) où les coopératives jouent un rôle prépondérant, encouragées par l'Etat ;
— Emploi obligatoire de la main-d'œuvre ;
— Migrations nombreuses.

Royaume-Uni

La population active agricole du Royaume-Uni représente 5 à 6 p. 100 de la population active totale et reçoit 5,2 p. 100 en 1953, 4,6 p. 100 en 1955, 4,4 p. 100 en 1957 du revenu brut national.

Après avoir longtemps délaissé son agriculture pour s'attacher à une expansion industrielle et commerciale, l'Angleterre a redressé la situation en introduisant, dès 1932, un système de prix garantis pour le blé, puis, en 1937, pour l'avoine et l'orge, et enfin en 1957, par l'Agricultural Act, a instauré l'ensemble d'une politique agricole.

Cette loi de 1957 entend soutenir une agriculture efficace qui « tirera du sol du Royaume-Uni tout ce qui est souhaitable dans l'intérêt national », et selon des conditions de vie satisfaisantes et un rendement suffisant des capitaux.

En février de chaque année a lieu un examen (le Livre blanc) de la situation. Il est suivi d'une revision de prix, lesquels sont fixés après consultation des professionnels par le Gouvernement et en tenant compte de l'offre et de la demande, de l'évolution du revenu agricole, des coûts de production et du marché mondial.

Des garanties de prix couvrent douze produits, soit environ 80 p. 100 du montant total de la production agricole, et l'agriculture est assurée d'un revenu global garanti. Ce revenu global garanti est maintenu à un niveau au moins égal à 97,5 p. 100 du niveau de l'année précédente. Des subventions soutiennent les prix garantis.

Pour la campagne 1958-1959, leur montant a été de 241 millions de livres pour un revenu agricole net de 315 millions de livres.

En 1959-1960, pour un revenu de 356 millions de livres, le montant des subventions s'est élevé à 259 millions de livres.

Cette politique de soutien a permis au Royaume-Uni de réduire considérablement ses importations de produits alimentaires et en développant ses productions d'œufs, de lait, de pommes de terre et de laine, d'équilibrer ses besoins en ces dernières productions.

Pays-Bas

Aux Pays-Bas, les agriculteurs représentent 16 p. 100 de la population et conservent 11,9 p. 100 (1953), 10,7 p. 100 en 1955 et 10,9 p. 100 en 1958 du revenu national.

L'agriculture néerlandaise est essentiellement une agriculture de transformation de produits primaires (céréales, aliments du bétail) importés sur le marché mondial et au cours mondial et réexpédiés sous forme de viande, d'œufs, de produits laitiers. Le total de ces exportations intéresse environ 13 p. 100 de la production agricole totale.

Les lois de 1933 et de 1950 ont organisé les marchés agricoles grâce aux *offices de commercialisation* traitant des principaux produits et par le *fonds de péréquation agricole*, qui gère les subventions et fait face aux distorsions régionales grâce à des fonds du Trésor.

Les prix des produits agricoles sont calculés sur le *prix de revient* de chacun d'entre eux. Ce prix de revient comprend les salaires de l'exploitant et de ses ouvriers. Ces salaires étant calculés pour assurer un *revenu suffisant aux exploitations dont l'existence se justifie du point de vue économique et social.*

Les prix de revient sont calculés par l'*Institut de recherches économiques agricoles* sur la base d'exploitations-types, bien gérées et choisies dans cinquante régions agricoles.

Le revenu de l'agriculture, au coût des facteurs de production en 1955, représente 10,5 p. 100 du revenu national.

Les dépenses publiques affectées à l'agriculture représentent 5,3 p. 100 des dépenses totales budgétaires et 7 p. 100 des dépenses civiles seules. Mais ces dépenses budgétaires représentent par ailleurs 15 p. 100 du revenu agricole et 26,9 p. 100 du revenu général total.

Un développement considérable a été donné à l'enseignement et à la vulgarisation agricole et il s'est créé de nombreuses coopératives.

Les Pays-Bas ont réalisé l'effort gigantesque de mise en valeur des polders, afin de créer des exploitations nouvelles face à l'augmentation de population et accroître la production de denrées alimentaires ou de spécialité horticoles et fruitières.

Du fait d'avoir basé sa prospérité sur une activité *d'échanges* et orienté son agriculture vers les productions transformant les produits primaires, les Pays-Bas sont sensibles à toute élévation de barrières douanières et plus particulièrement aux dispositions concernant le tarif douanier commun institué par la Communauté économique européenne.

Etats-Unis

La population agricole active des Etats-Unis représente 9 p. 100 de la population active totale et la population agricole 12 p. 100 de la population totale. La part de revenu de l'agriculture est de 7,5 p. 100 en 1953, 5 p. 100 en 1955, 4,7 p. 100 en 1957 du revenu national.

Les interventions du gouvernement fédéral sur les marchés agricoles des Etats-Unis, datent de 1953, au lendemain de la crise de 1930, et le soutien est devenu permanent depuis l'*Agricultural adjustement Act* de 1938. Un organisme de soutien des prix : la *Commodity crédit corporation*, instaure les *calculs de parité* afin de maintenir le pouvoir d'achat moyen du producteur agricole au même niveau que pendant la période 1910-1914.

Les prix soutenus intéressent le blé, le coton, le tabac, l'arachide, le riz et le maïs. Ils conduisent à des excédents considérables et la politique en cours est orientée vers des mesures de réduction d'objectifs

Ainsi parallèlement, sont institués :

— la limitation annuelle des superficies cultivées (le cultivateur américain étant dédommagé de la récolte qu'il n'a pas produite) action confiée à la Banque du Sol qui a également pour mission la restauration des sols ;
— le contingentement des ventes ;
— l'établissement des programmes d'exportation et de programmes d'encouragement à la consommation intérieure.

Malgré son coût élevé (857 millions de dollars par an de 1950 à 1956) (500 millions de francs par jour, non compris les frais de transport, intérêt de l'argent et l'entretien des silos), le poids énorme des stocks (4.000 milliards de francs), ce système de protection n'a pas réussi à empêcher le revenu agricole global de tomber de 41 p. 100 de 1948 à 1956. Le revenu individuel a baissé de 6 p. 100 (diminution du nombre des agriculteurs), alors que le reste de la population voyait son revenu augmenter de 33 p. 100 pendant le même temps.

Coopération. — 20 p. 100 de la production agricole américaine sont commercialisés par des coopératives de vente, tandis que 5 p. 100 des approvisionnements nécessaires à l'agriculture sont fournis par des coopératives à l'achat.

CHAPITRE III

Les principes et les doctrines d'une politique agricole.

Les options fondamentales

A la suite de l'étude succincte que nous venons de faire, il est possible de dégager, compte tenu de la situation de l'agriculture, les options fondamentales et les points sensibles ou douloureux qui justifient des mesures d'effet immédiat ou à long terme :

Ce seront :

1° *La place* que les pouvoirs publics et le pays tout entier entendent, dans l'économie générale, *donner à l'agriculture*, compte tenu des conditions qui lui sont propres en matière de production, de revenu et de débouchés ;

2° *Les objectifs de production* à définir, soit en expansion, compte tenu *des prix, des débouchés, de l'accroissement des besoins français, européens et mondiaux* (exportations) et *de la volonté* d'y faire face par des mesures de productivité (recherche, enseignement, vulgarisation, équipement), soit en stagnation, pour favoriser prioritairement une politique industrielle ;

3° *La faiblesse du revenu agricole*, cause immédiate du malaise paysan, motivant des mesures également immédiates, et l'adoption d'une *politique agricole de parité* (termes de l'échange) ;

4° *L'importance de la population agricole*, compte tenu de l'exode actuel de 70.000 à 80.000 agriculteurs et ouvriers agricoles par an, du vieillissement des travailleurs actifs et, simultanément, de la moitié des jeunes ;

5° *Les problèmes de structure*, qui s'imposent pour des raisons de *productivité* et de *progrès* (remembrement, motorisation) de *revenu* et de *protection de l'entreprise* (définition de l'exploitation viable, sociétés, crédits), mais dont les solutions seront fort différentes, suivant les choix qui auront été faits :

1) En ce qui concerne la place de l'agriculture dans le pays ;

2) Les objectifs de production ;

3) L'importance de la population agricole et la mise à parité de son revenu.

Ainsi se dégagent les grandes lignes qui orientent l'agriculture et qui doivent inspirer une politique agricole. Ajoutons qu'à notre sens, celle-ci doit assurer aux agriculteurs un niveau de vie qui, à travail et qualification identiques, soit comparable à celui des autres catégories sociales et s'inscrive dans le rythme de l'économie générale du pays et dans les perspectives d'une politique agricole commune européenne.

Des objectifs semblables ont été recherchés à l'étranger. Il était utile, pour l'instruction du dossier, d'en prendre connaissance et de comparer les résultats et les méthodes.

1° *La place de l'agriculture dans le pays.*

Il n'est pas inutile de revenir sur ce que nous avons souligné dès les premières pages de ce rapport, à savoir : « les différences fondamentales qui existent entre le cycle naturel de production, propre à l'agriculture, avec ses faiblesses devant les calamités de toute nature et l'accélération intense, offerte par le progrès et les techniques, aux productions industrielles ».

Or, non seulement les productions agricoles ne dépassent pas, sauf exceptions, des rotations, pour la plupart annuelles, mais la consommation des produits alimentaires, reste, elle aussi, conditionnée par les limites des besoins humains. Ces besoins ne sont pas insatiables et pour beaucoup de produits agricoles de grosse production cette consommation est inélastique. Au contraire, sur le plan des débouchés, la production industrielle des biens de confort, du matériel d'équipement, est proportionnée aux niveaux de vie et peut envisager des développements considérables.

Il est évident que la progression de l'agriculture et celle de l'industrie ne peuvent, à conditions aussi inégales, se développer au même rythme, et que des distorsions se produisent dans les revenus, dans les salaires, dans les équipements, dans les conditions de travail et dans niveaux de vie. Qui plus est, ces distorsions ne peuvent aller qu'en s'accroissant. Les pays qui s'industrialisent, doivent redresser ces disparités pour conserver leur agriculture, avec une population agricole suffisante, qui percevra un revenu à parité des autres catégories de travailleurs.

Ces redressements seront fonction de la place donnée à l'agriculture dans le pays. Ils seront fonction des objectifs fixés à l'agriculture, nous en parlerons dans nos conclusions. Ils seront fonction du choix entre une *agriculture d'appoint* et *une agriculture en expansion*.

Mais ces redressements doivent être faits, et ils seront d'autant plus importants que l'agriculture sera moins dynamique et plus réduite en son expansion. Il est presque certain que les distorsions ne peuvent déjà plus être totalement réparées sur les prix et que des transferts de revenus sont à prévoir.

Les Américains ont dépensé 857 millions de dollars par an, pour soutenir leur agriculture, les Hollandais 44 milliards (francs légers) versés aux producteurs de lait sur une année, pour soutenir le prix du beurre, l'Allemagne fédérale soutient son agriculture avec les prix les plus élevés d'Europe et, tant pour ces pays que pour les autres, la chute de revenu agricole persiste.

C'est montrer l'importance, pour une loi d'orientation agricole, de fixer en premier lieu l'importance très exacte que l'on voudra donner à l'agriculture dans le pays.

C'est aussi montrer toute la complexité du problème, la puérilité des slogans simplistes et l'urgence d'apporter des solutions pour ne pas risquer des dégradations irréparables.

2° *Les objectifs de production.*

Les pays dont nous avons étudié successivement les politiques agricoles se sont tracé des objectifs de production. Ils ont « passé commande » d'un tonnage défini de produits alimentaires.

En premier lieu, pour satisfaire aux besoins de leurs populations et parfois gagner leur indépendance économique (Angleterre, Allemagne).

En second lieu, pour satisfaire à l'exportation et accroître les revenus des producteurs agricoles et la richesse du pays (Hollande, Italie, U. S. A.).

Nous avons en France pratiqué une même politique lors de l'instauration du troisième plan et assuré en 1955 l'équilibre de la balance des comptes par un apport de 29 milliards en exportations agricoles (180 milliards) face aux importations (151 milliards). Depuis, semblable résultat n'a jamais été atteint.

Quelles en sont les raisons ? Sans doute, en premier lieu, les désastres qui ont affecté l'agriculture en 1956-1957 (gelées), la fièvre aphteuse en 1957, la sécheresse en 1959, causant des chocs psychologiques et financiers irréparables.

Mais plus encore, l'insuffisance d'une politique agricole qui exprimait ses objectifs de production dans l'élaboration des plans, qui possédait par l'indexation des prix, la méthode de calcul pour une revision automatique mais qui n'en donnait qu'imparfaitement les moyens d'exécution et n'a jamais pu aboutir à un revenu agricole de parité. Ainsi, les crédits des lois de finances n'ont-ils jamais atteint, pour l'exécution des objectifs prévus au troisième plan, le montant des crédits envisagés dans l'hypothèse la plus faible.

Hypothèse forte : 830 milliards.

Hypothèse faible : 445 milliards.

Crédits engagés : 265 milliards.

De même, n'avons-nous encore ni statut de l'enseignement, ni vulgarisation suffisante, ni les éléments de productivité prévus dans les objectifs de 1957.

Ainsi, le premier principe à énoncer dans l'exposé d'une loi d'orientation agricole, sera le principe des objectifs de production et des moyens pour y parvenir.

3° *L'amélioration du revenu.*

L'amélioration du revenu de l'agriculture et des agriculteurs est recherchée en tous les pays et par divers procédés. Ce sont :

1° *Le soutien des prix* agricoles pour conserver ou accroître *un pouvoir d'achat* élevé aux agriculteurs et mettre leurs revenus à parité des revenus des autres activités (Allemagne).

2° Des formes diverses *de détaxation* et de *subventions* pour abaisser le coût des produits nécessaires à l'agriculture ou destinés à l'exportation (Hollande, Angleterre, Allemagne, France).

3° *L'indemnisation directe* des producteurs quand la politique générale leur causait un préjudice personnel (U. S. A. — 430 milliards pour ne pas produire).

4° *Les facilités de transports*, les *compensations de prix* fonctionnant à la fois comme mesure de dumping et soutien des prix intérieurs et facilitant les exportations (Hollande, Italie).

En France, les détaxations ont joué sur les investissements de matériel agricole par le bénéfice de la détaxe d'un partie de la T. V. A. fixée à 15 p. 100 sans plafond, puis réduite à 10 p. 100 avec plafond.

Les engrais, certains produits nécessaires à l'agriculture ont bénéficié d'une aide permettant de réduire le prix de rétrocession aux agriculteurs. Cette aide est actuellement supprimée sauf pour les amendements calcaires ; l'essence étant détaxée pour son usage agricole.

De même, en matière d'investissement, l'agriculture est désavantagée par rapport à l'industrie. Lorsqu'un industriel achète un tracteur par exemple, il peut récupérer les 20 p. 100 de la T. V. A. qui frappent ce matériel. L'agriculteur qui se procure un tracteur identique paiera les 20 p. 100 de T. V. A. moins une détaxe de 10 p. 100 dont le montant est plafonné. Ainsi le premier paiera son matériel moins cher que le second.

Le système d'exportation des produits industriels et des produits agricoles n'est pas le même non plus. Pour pouvoir exporter, les industriels français peuvent, dans certains cas, majorer les prix du marché intérieur, afin d'abaisser leurs prix à l'exportation, par exemple : les automobiles. Les agriculteurs n'ont pas en l'état actuel des choses, la possibilité de pratiquer de telles péréquations, si ce n'est le fonds de garantie mutuelle dont on parlera plus loin.

Enfin, par les exemples étrangers, nous constatons que les gouvernements montrent le souci de baser le calcul des prix agricoles sur des études de rentabilité afin d'approcher le plus possible des prix de parité et de porter le revenu des agriculteurs à un niveau qui soit, toutes choses étant égales, comparables aux autres revenus (Allemagne : loi verte ; U. S. A. : prix de parité). Cette préoccupation rejoint le vœu des agriculteurs français.

a) *La politique des décrets de septembre* 1957.

Cependant, en France, une politique agricole a été conçue en septembre 1957 avec l'élaboration du 3e plan (1958 à 1961).

Elle comportait un certain nombre d'innovations, provoquées par la volonté d'accroître le revenu global de l'agriculture et spécialement le revenu des exploitations familiales consacrées à l'élevage ; ces procédés sont :

1° Les objectifs de production.

Des *objectifs* étaient fixés et calculés dans le sens d'une expansion générale, mais variable dans le temps. Ainsi la notion du plan se concrétise en offrant un statut pluriannuel qui *oriente les productions*. Des quantums sont prévus limitant ainsi raisonnablement quelques productions en tenant compte des débouchés. Ces objectifs avaient ainsi déterminé un *rapport de quantité* entre les productions.

On verra dans le tableau ci-dessous, comment les objectifs de production de céréales, de lait, de porc étaient maintenus en légère progression alors que la viande de bœuf passait de 1.000.000 de tonnes à 1.300.000 tonnes.

Ces orientations étaient apparues indispensables aux pouvoirs publics afin de développer la production de viande insuffisante à l'époque et très demandée sur le marché français et sur les marchés étrangers.

Notons encore que dès 1956, un rapport annuel du ministère de l'agriculture devait chaque année, avant le 1er mai, établir l'inventaire de la situation de l'agriculture.

Tableau des objectifs du IIIe Plan.

PRODUCTIONS PRÉVUES par le IIIe Plan.	1961	PRODUCTION réelle.	
		1958	1959
Blé (millions de quintaux)	110	96	115
Orge (millions de quintaux)	50	38,9	49,2
Maïs (millions de quintaux)	25	16,7	18,2
Oléagineux (millions de quintaux)	2,5	2,3	1,5
Betteraves industrielles (millions de quintaux)	130	128,9	74,8
Pommes de terre (millions de quintaux)	140	127,5	118,5
Viande de bœuf (milliers de tonnes)	1.300	935	1.000
Viande de veau (millions de tonnes)	450	330	350
Viande de porc (milliers de tonnes)	1.200	1.095	1.200

2° Les prix d'objectifs.

Des *prix d'objectifs* ont été fixés, variables sur une longue période de quatre ans, durée du IIIe plan et plus ou moins attractifs selon les productions.

Ainsi les agriculteurs étaient informés longtemps à l'avance des prix qu'ils obtiendraient du fruit de leur travail et de leurs investissements. En plus, ils savaient si certains prix allaient varier au cours de ces quatre ans, en hausse ou en baisse, ces variations se feraient dans un cadre prévu, avec des mécanismes d'intervention pour en faire respecter la lettre.

Ce dispositif tendait vers un double but :

1° Après une libre discussion, entre les professionnels et les pouvoirs publics, sur des bases de références établies, aboutir, à la fois, pour ces objectifs de production et ces prix d'objectifs, acceptés des deux parties : producteurs et gouvernements à un accord. Cet accord constituant un *contrat*.

2° Ce contrat, qui portait sur les prix des principaux produits agricoles, devait permettre, au fur et à mesure de son exécution, d'augmenter le revenu global des agriculteurs selon les termes suivants :

$$\text{Objectifs en expansion} \times \frac{\text{Prix en hausse}}{\text{Prix en baisse}} = \text{Revenu global en hausse.}$$

Il devait aussi, et plus directement, accroître le revenu particulier des exploitations consacrées à l'élevage, dans les secteurs chargés de main-d'œuvre (viande), puisque à leur égard, les termes des produits s'exprimaient :

$$\text{Objectifs viande en expansion} \times \frac{\text{Prix d'objectifs}}{\text{Viande en hausse}} = \text{Revenus particuliers en hausse.}$$

L'ambition de ce double effet du contrat était d'augmenter le revenu agricole global et particulier des agriculteurs, et de porter progressivement ce revenu à un niveau de parité comparable au revenu des autres activités du pays.

Ce niveau aurait-il été atteint ? Certains le contestent, peut-être avec raison, en affirmant que les bases de départ des prix d'objectifs étaient trop faibles et consacraient un retard impossible à rattraper. Sans doute était-il difficile de faire mieux à l'époque, compte tenu des faits et des conditions de discussion.

En prenant l'année 1938 comme référence (base 100), en 1957 :

Les prix de gros industriels étaient à l'indice 3.359.

Les prix de gros alimentaires étaient à l'indice 2.324.

Les prix de détail industriels étaient à l'indice 3.276.

Les prix de détail alimentaires étaient à l'indice 2.343.

La parité de ces prix ne pouvant se rétablir d'un seul coup, une première étape était fixée comme but, à l'achèvement du troisième plan, le revenu agricole devait avoir progressé de 20 p. 100.

Le système des prix indicatifs, qui contribuait à freiner la tendance spontanée aux écarts excessifs des cours, cherchait à apporter à l'agriculteur une rentabilité raisonnable et à longue échéance.

3° L'indexation.

1° Pour procurer toute son efficacité à un contrat de longue durée et le garantir contre tout risque de variation des charges de détérioration de la monnaie.

2° Pour assurer une garantie au mécanisme déclenché par les prix d'objectifs.

3° Pour faire respecter les rapports de prix entre eux, une clause de revision avait été prévue : c'est l'indexation.

Ainsi, distingue-t-on bien que l'indexation en elle-même n'apportait pas la parité, mais consacrait un aboutissement de prix et, grâce à des mécanismes préalables, en permettait l'approche. Elle était basée sur trois indices pondérés : les prix des produits nécessaires à l'agriculture pour 40 p. 100, le coût de la vie, moins les prix alimentaires, pour 40 p. 100 et les salaires agricoles pour 20 p. 100.

L'indexation des prix agricoles qui n'a pas dans les décrets de septembre 1957, de caractère rigide, aurait perdu toute signification en période de stabilité des prix.

Sans reprendre aucune polémique, l'indexation n'était cependant rien d'autre qu'une *clause de revision* de prix, conforme à celles qui existent couramment dans les contrats privés ou les contrats publics. On ne concevrait pas, que les constructeurs de ponts, de barrages ou autres ouvrages importants, qui demandent plusieurs années d'exécution, n'inscrivent pas dans leurs marchés une clause de revision, les autorisant à suivre selon certains critères définis les fluctuations du coût de leurs opérations. L'Etat, lui-même, a en cours, à l'époque actuelle, des marchés pour un montant de près de 2.000 milliards et comportant une clause de revision.

C'est aussi la raison d'être du calcul du S. M. I. G. en matière de salaires.

La nécessité d'engager une production de viande de bœuf laquelle demande plusieurs années de délai, tout comme l'obligation de maintenir l'équilibre des objectifs et des prix, entre les productions, tout au cours de l'exécution de ce contrat passé entre l'Etat et l'agriculture, justifiait une clause de revision comme celle de tout marché à long terme.

Ainsi, la suppression prématurée des indexations a donné l'impression aux agriculteurs d'être les victimes du redressement monétaire. Cette impression est même une certitude, quand on compare, les prix indicatifs, décidés pour la campagne en cours, ces mêmes prix revisés par le décret du 3 mars 1960 et ce qu'ils auraient été par le calcul des indexations.

La perte pour l'agriculture est évaluée à 60 milliards environ. Il est donc nécessaire, pour redresser cette situation, de prendre des *mesures* à effet immédiat.

b) *Le décret du* 3 *mars* 1960.

Le décret du 3 mars 1960, s'il institue par produit et selon un pourcentage différent, un mode de calcul du prix des produits agricoles, ne peut être considéré comme une clause de revision suffisante. Le pourcentage couvert est trop faible (55 à

70 p. 100). Les agriculteurs ne le considèrent pas capable d'apporter au mécanisme des objectifs et des prix une garantie suffisante. D'autre part, le décret prend comme référence juin 1959, soit une date où les prix agricoles étaient 13 p. 100 moins élevés qu'en 1958, ce qui porte à contester la base de référence du système.

Les agriculteurs demandent l'instauration d'une *clause de revision* plus complète, tout au moins jusqu'en 1961, aboutissement du troisième plan, c'est-à-dire du contrat dont on a parlé plus haut.

Le quatrième Plan, dans sa préparation, devra prévoir une clause semblable.

Liste des éléments des coûts de production et pourcentage forfaitaire par produit pour le calcul des prix.

DESIGNATION	POURCENTAGE FORFAITAIRE PAR PRODUIT						
	Blé, orge et maïs.	Betterave industrielle.	Vin.	Lait.	Viande de bœuf.	Viande de porc.	Œufs.
Salaire minimum interprofessionnel garanti applicable à l'agriculture	10	20	20	20	10	15	20
Produits industriels nécessaires aux exploitations agricoles	»	»	»	(a) 30	(a) 40	(a) 35	»
Dont :							
Groupe I : énergie	10	10	5	»	»	»	10
Groupe II : entretien et renouvellement des bâtiments	5	»	5	»	»	»	5
Groupe III : engrais et antiparasitaires	10	10	15	»	»	»	5
Groupe IV : machines et outils	10	10	5	»	»	»	5
Produits manufacturés autres (b)	10	10	10	10	10	10	10
Tourteaux (c)	»	»	»	10	5	»	5
Totaux	55	60	60	70	65	60	60

(a) Répartis suivant la pondération relative des groupes I, II, III et IV de l'indice des produits industriels nécessaires aux exploitations agricoles, c'est-à-dire 192 0/00 pour l'énergie, 140 0/00 pour les bâtiments, 310 0/00 pour les engrais et 225 0/00 pour les machines.

(b) D'après le groupement « Produits manufacturés » de l'indice des 235 articles.

(c) D'après l'indice des prix de gros.

Il est évident que l'une des mesures immédiates qui doit intervenir dans la solution de la crise agricole consistera en la revision de ce décret, en la recherche d'une formule assurant la parité de revenu et son application correcte au calcul des prix de la prochaine campagne.

Même si ces prix étaient « actualisés », le décret étant maintenu, l'absence de base légale et suffisante donnant à la *doctrine de parité* les voies et moyens pour être appliquée serait, pour les producteurs agricoles et pour l'avenir, pleine de dangers.

Seule une loi fondamentale précisant les principes et la doctrine d'une politique agricole, à l'instar de la loi verte allemande ou du plan hollandais, peut donner aux agriculteurs les garanties nécessaires.

c) *Les mécanismes d'intervention.*

Les gouvernements ont institué un dispositif de compensation et de soutien entre les prix des différents produits afin d'assurer l'organisation de leurs marchés agricoles et permettre l'exportation.

Il s'agit d'une sorte « d'assurance », jouant entre deux limites de prix d'un plafond et d'un plancher et préservant les producteurs agricoles de l'effondrement sur un marché libre, d'un afflux trop grand de leurs produits. Cette « assurance » est le corollaire d'objectifs de production principalement destinés à l'exportation, lesquels, bien entendu, auront été établis en fonction des débouchés.

Le fonds de garantie mutuelle

En France, le fonds de garantie mutuelle apporte une solution comparable.

Prévu par les décrets-lois de 1953 et mis en place en 1955, il a reçu une double mission :

Mission générale de soutien des marchés agricoles ;

Mission de péréquation entre les différents fonds de soutien des marchés agricoles.

S'il n'a jamais été en mesure de remplir sa mission générale d'une façon parfaite, il a cependant rendu de réels services, notamment en ce qui concerne les productions insuffisamment organisées ou soumises à la loi rigoureuse des marchés : la production avicole et les productions légumières et fruitières. Il ne faut pas non plus oublier que le fonds de garantie mutuelle est consultatif et que ses décisions dépendent du Gouvernement.

Le fonds de garantie mutuelle est financé par des taxes professionnelles perçues sur les produits agricoles et par des fonds budgétaires.

Le fonds de garantie mutuelle, mécanisme central et indispensable dans l'organisation des marchés agricoles, s'il présente une structure administrative et financière relativement lourde, n'est cependant pas responsable de l'insuccès partiel de sa tâche. Trop fréquemment ses décisions de soutien et ses propositions au Gouvernement n'ont pas eu de suite ou leur adoption s'est faite trop tard. Ainsi, des interventions qui n'avaient d'intérêt que dans l'immédiat, sont-elles arrivées parfois à contretemps.

Des membres de la section de la productivité et de l'expansion agricoles estiment que ces inconvénients seraient palliés en assurant une présence des consommateurs au sein du fonds de garantie mutuelle pour informer ces derniers de la politique de soutien des marchés agricoles et la faire cautionner par eux.

Nous rappellerons que le fonctionnement du fonds de garantie mutuelle est conjugué avec le fonctionnement des sociétés d'intervention chargées de réaliser les opérations d'achat, de stockage et de vente sur les marchés, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays (Sibev - Interlait).

4° *Les problèmes de structures.*

Les Gouvernements ont pratiqué une politique des structures foncières et de protection sociale.

Tout comme en matière économique différents procédés ont été utilisés :

Hollande. — Réglementation et encouragement vers la formation d'exploitations agricoles viables.

Allemagne. — Création d'exploitations par une société d'aménagement foncier et politique de renforcement des petites exploitations.

Italie. — Réforme agraire et création d'exploitations pour donner du travail à une population trop nombreuse.

Tous ces pays ont opté pour une structure d'exploitation à type familial, évolutive dans le temps, pour tenir compte des conditions nouvelles d'exploitation (8 hectares dans les polders en Hollande pour aboutir à 24 hectares).

Mais la raison profonde qui a motivé ces dispositions parfois très restrictives n'est autre que la volonté officielle et délibérée de maintenir une population agricole optimum, compte tenu des conditions de production, de démographie, d'industrialisation, de besoins alimentaires d'exportation et de sauvegarde des débouchés.

C'est aussi la raison d'une politique sociale appropriée aux nécessités agricoles, au pourcentage important de vieillards et au « reclassement » d'une certaine partie de la population.

CHAPITRE IV

Les impératifs d'une politique agricole.

C'est à ce point de notre exposé qu'il est indispensable de s'attacher à déterminer pour la France *les impératifs ou les choix* qui se posent à elles et qui dégagent les principes et la doctrine d'une politique agricole d'intérêt général.

L'Optimum de production

La France possède à elle seule la moitié des terres cultivables de l'Europe des Six, ses agriculteurs travaillent sur des exploitations de 15 hectares de moyenne, quand les Belges en ont 7,12 hectares, les Allemands 8,66 hectares, les Italiens 9,40 hectares, les Hollandais 9,53 hectares, le Luxembourg 10,07 hectares.

La France, pays tempéré, présente à peu près toutes les gammes de production : sa région méditerranéenne, les vallées de ses fleuves qui peuvent être arrosées naturellement ou artificiellement, recèlent un potentiel de production dont il est difficile de mesurer l'ampleur. Conjuguées avec le développement de l'enseignement professionnel, de la recherche, de la vulgarisation et de l'amélioration des structures, ces qualités naturelles de notre pays, autorisent des ambitions et des programmes que des agronomes évalueraient en chiffres forts.

Il n'est nul besoin de nous y attarder avec précision. Il suffit de savoir que ce potentiel de production est considérable, qu'il n'est pas utilisé à plein, mais qu'il pourrait l'être.

Les débouchés

Mais ce qu'il importe de savoir, ce sont les débouchés qui pourraient se présenter à une telle production. Celle-ci, bien entendue, étant adaptée, au mieux possible, à la demande des consommateurs.

Malheureusement les évaluations de consommation concernant chaque secteur agricole sont encore plus difficiles que les évaluations de production. Elles dépendent de tant de facteurs, dont, en particulier, le niveau de vie du pays considéré, que les limites à ne pas dépasser sont difficiles à déterminer.

Nous croyons cependant que des débouchés très importants existent en France, sur le marché intérieur, tout particulièrement ceux des produits encore inaccessibles à beaucoup de familles de condition modeste. De plus, l'accroissement de la population apporte chaque année de nombreux consommateurs nouveaux.

Il en est de même à l'étranger, sur le marché européen, où de très grandes évolutions de consommation peuvent être enregistrées avec l'amélioration des niveaux de vie.

Cependant, comment cette évolution nous permettra-t-elle un écoulement de nos spécialités ? Comment la politique agricole française s'incorporera-t-elle à la politique agricole commune de l'Europe des Six ?

S'il est prématuré de vouloir donner une réponse à chacune de ces questions, ce serait faire preuve d'un singulier pessimisme ou d'un esprit timoré que de ne pas oser s'engager dans la voie d'une expansion raisonnée et s'implanter sur les marchés extérieurs. Nos voisins pratiquent une telle politique ; le dynamisme des producteurs, des coopératives et des commerçants français se doit d'y parvenir, les uns et les autres, aidés, en la circonstance, par un dynamisme correspondant des pouvoirs publics.

Si le potentiel technique de l'agriculture européenne, notamment France-Italie et moindrement Allemagne, est encore énorme et peut-être même supérieur à la consommation, les débouchés extérieurs existent aussi vers les pays tiers, les pays de la Communauté, et plus encore vers les pays sous-alimentés.

Ce dernier secteur pose des problèmes qui dépassent le cadre de cette étude. Mais si l'on s'arrête à l'état actuel des peuples sous-alimentés, et plus encore aux statistiques qui prévoient le doublement de la population du globe dans les cinquante ans qui viennent, il n'est pas décent de parler de surproduction de produits alimentaires face aux besoins actuels et futurs.

Bien sûr, ces besoins ne sont pas tous solvables, aussi la solution générale n'est pensable que dans le cadre international. Mais il n'en demeure pas moins que l'amélioration de la situation de ces pays sous-alimentés pose un problème de conscience aux pays riches et plus particulièrement aux pays occidentaux.

La solution serait que les surplus des pays producteurs soient dirigés vers les pays sous-développés, plutôt que vers les pays agricoles qui voient leur agriculture désorganisée par les prix de dumping pratiqués.

Cependant une telle disposition ne fonctionnera que du fait de la création d'une caisse internationale d'aide aux pays sous-alimentés, remplissant le rôle de banque des surplus et financée par les Etats. Depuis sa création, la F. A. O. ne cesse de préconiser une telle institution.

Aussi, face à ces considérations d'ordre international, une loi d'orientation agricole se doit d'en tenir compte. De tels débouchés s'inscrivent, compte tenu des accords internationaux, dans les objectifs possibles de l'agriculture française.

Mais il est évident que le choix d'objectifs importants de production, qui utilisent le potentiel agricole, suppose que les producteurs ne soient pas victimes, sur leurs marchés, de l'arrivée d'une masse énorme de produits périssables, qui annihile, par l'effondrement des prix, la rentabilité de leur travail.

Il en serait ainsi, même avec une organisation des marchés, même avec un fonds de péréquation et de soutien, si les « bonnes intentions » d'une loi d'orientation n'étaient pas appuyées par les crédits appropriés et les moyens pour les rendre efficaces.

Mais il est non moins évident que le pays ne cautionnerait pas une politique agricole aux objectifs inconsidérés, aboutissant à des « surplus » invendables et coûteux. Les objectifs de production doivent viser à produire des denrées commercialisables aux meilleurs prix selon des disciplines, des *quanta* si besoin est, et selon la demande et les goûts de la consommation.

Cependant, l'importance de ces objectifs sera fonction du libre choix gouvernemental, autrement dit de la place que l'on donnera à l'agriculture dans le pays.

Ainsi, si les pouvoirs publics optent pour une agriculture modernisée, dynamique, largement exportatrice, c'est que l'expansion de cette dernière est considérée comme nécessaire tant comme cliente sur le marché intérieur, que comme source de devises sur le marché extérieur.

Il en découlera toute une série de conséquences :

Ce sera la notion du maintien d'un optimum de population agricole (exploitants, ouvriers agricoles, cadres) en vue d'assurer cette production au sein de structures améliorées, valables techniquement et économiquement.

Ce seront les mesures assurant au travail de cette population et au capital agricole, un revenu à parité, notamment par les prix, avec celui des autres activités.

Ce seront encore les dispositions et les moyens ayant trait à la pénétration du progrès, à l'instruction professionnelle, à la vulgarisation, à la protection sociale et l'amélioration des conditions de travail.

De plus, élargissant le cadre agricole, on veillera au maintien d'une vie rurale où se rencontrent les professions qui assurent l'existence de l'agriculture et réciproquement en bénéficient : artisans, commerçants, professions libérales.

Enfin une expansion raisonnée s'affirmera sur une étude des marchés intérieurs et extérieurs. Elle devra être harmonisée avec les programmes régionaux et l'effort national d'expansion du pays. Il ne serait pas possible de parler de progrès de l'agriculture si les travaux préparatoires du IVe plan ne prévoyaient que 1 p. 100 ou 1,5 p. 100 d'expansion agricole annuelle, alors que l'expansion globale prévue serait de 6 p. 100.

D'autre part, il nous semble que l'agriculture française admet trop facilement que l'exportation ne concerne que les excédents éventuels de sa production. Tantôt déficitaire, tantôt excédentaire, la position française s'avère très difficile à maintenir aussi bien sur le plan extérieur que sur le plan intérieur. Nous perdons sur tous les tableaux.

A l'inverse, les pays franchement importateurs, ou franchement exportateurs récupèrent d'une façon à peu près automatique par des péréquations à l'entrée ou à la sortie, les éléments de soutien en faveur de leur économie agricole.

Il semblerait que la situation la plus confortable soit celle des pays qui achètent le complément de leurs denrées alimentaires aux bas prix, du marché mondial, et s'en servent ainsi comme soupape régulatrice, pour ajuster leur propre marché tant sur les quantités que sur les prix.

Mais combien de temps persisteront ces stocks et ces prix de dumping ? Et qu'adviendrait-il aux pays en quête de ravitaillement, le jour où une reprise sur les marchés, leur imposerait des conditions inacceptables ?

C'est donc une politique d'exportation permanente qui peut seule nous permettre l'organisation rationnelle de la production et des marchés prévoir des stocks et les financer, conserver notre clientèle à l'étranger et garantir aux consommateurs français d'être approvisionnés prioritairement en denrées alimentaires.

En définitive, nous avons besoin d'une politique de commerce extérieur, et si le maximum d'échanges est souhaitable, il appartient aux pouvoirs publics de ne pas pratiquer, ou autoriser, les importations venant concurrencer la production française avec des matières premières achetées aux prix de dumping sur le marché mondial.

Si de telles options sont prises, toutes dispositions même couteuses intensifiant la production deviennent valables :

— aménagement de villages, d'exploitations ;

— remises en état des terres abandonnées et utilement récupérables ;

— grands travaux d'aménagements régionaux ;

— irrigations et barrages.

Ainsi seront offertes aux jeunes générations d'agriculteurs, des situations et des emplois. Ainsi sera maintenue la vie en nos villages et l'équilibre harmonieux qui était jusqu'à ce jour celui de la France entre les activités urbaines et les activités rurales.

Cette option ne sous-entend aucune cristallisation du sous-développement régional actuel, ni du maintien de structures désuètes, ni même du volume actuel de la population agricole. Nous estimons sur ce sujet qu'un exode rural est à prévoir en certaines régions qui doivent s'industrialiser. Mais il y a loin entre la recherche d'un équilibre satisfaisant et le découragement massif, qui peut résulter chez les jeunes d'une toute autre politique agricole.

***

Car il est possible d'adopter une autre politique en matière agricole. C'est celle qui considère l'agriculture comme *formule d'appoint* et n'engage l'expansion du pays qu'en un seul secteur, le secteur industriel. Ainsi, la place de l'agriculture dans le pays serait limitée.

L'expansion industrielle a enrichi tous les pays, elle est recherchée comme une panacée par tous les pays neufs. Ne serait-ce pas parce que ceux-ci veulent se dégager d'une étreinte trop lourde ? Et l'expansion industrielle des vieux pays n'est-elle pas ce qu'elle est parce que la terre lui a fourni dès l'origine, sa substance la meilleure : ses hommes et ses capitaux ?

Il n'est pas question d'être systématiquement hostile à l'expansion industrielle. Celle-ci peut infléchir une politique agricole, et entre autre, postuler l'achat sur le marché mondial, de produits agricoles primaires à bon marché. Ce serait une formule de limiter l'agriculture française dans son expansion, pour garder une marge d'achat de produits alimentaires à l'étranger et ouvrir ainsi, envers ces mêmes pays, une compensation à l'exportation de produits industriels.

Dans cette alternative, plus n'est besoin d'aménagements de villages, de programmes importants de mise en valeur, de reprise de terres abandonnées. L'agriculture se confinerait sur les terres riches, abandonnant les montagnes à la forêt, ou à l'érosion, les régions sèches à leur aridité naturelle.

Il en résulterait la recherche inévitable des cultures mécanisées, sans main-d'œuvre, donc à prédominance céréalière, avec réduction des produits d'élevage, lait et viande. Ce serait tout le contraire du but recherché.

De même faudrait-il prévoir un chiffre impressionnant de fermetures d'exploitations et un exode rural correspondant.

Cependant, c'est une politique qui doit s'avouer et surtout ne pas s'appliquer sans le dire. Il faut savoir ce que l'on veut :

Soit une agriculture limitée..	*pour produire moins.*
Face à une industrie en expansion	*qui exportera plus.*
Soit une expansion commune industrielle et agricole.....	*qui produira plus et exportera plus.*

Cette dernière formule est la formule de sagesse et de progrès, celle qui correspond à un développement harmonieux de l'économie générale.

L'agriculture française, à cet égard, est formelle, elle veut savoir quel avenir on lui réserve.

Le mauvais climat actuel concernant l'avenir de l'agriculture, les difficultés d'installation et de capitaux engagent, beaucoup plus qu'on ne le pense, les jeunes ruraux sortant du service militaire, à quitter la campagne. Sur 100 jeunes agriculteurs demandant de l'emploi, ce peut être 50 p. 100 qui partent vers d'autres activités et ce en des régions qui devraient, au contraire, conserver une main-d'œuvre agricole.

Ainsi, l'un des objectifs de l'expansion industrielle (obtention de main-d'œuvre) serait atteint. Mais nous ne croyons pas que l'industrie soit prête à le recevoir aussi vite (1). Et connaissant les perspectives de chômage dans nos régions de l'Ouest, nous prévoyons les difficultés d'emploi préjudiciables à toutes activités du pays.

(1) Le capital investi par ouvrier travaillant dans l'industrie est de l'ordre de 2 à 6 millions dans la construction mécanique, les textiles, l'industrie automobile et les aciéries. La création de 150.000 emplois nouveaux par an, chiffre admis comme correspondant aux nécessités de demain, exigera des investissements de plus de 300 milliards par an » (M. Villiers, Bulletin du conseil national du patronat français, octobre 1958).

Si des transferts professionnels sont nécessaires, les répercussions d'une aggravation massive de l'exode seraient considérables. En matière de logement, le coût d'installation d'une famille en ville s'élève à 3 ou 4 millions. Ce sont donc des investissements énormes qu'il faudrait prévoir et nullement compatibles avec nos possibilités financières.

La politique agricole commune

Mais l'avis du Conseil économique et social serait incomplet s'il ne rattachait, tout au moins dans ses grandes lignes, le projet d'orientation agricole à l'élaboration d'une politique agricole à instituer, entre la France et les Etats de la Communauté comme entre la France et les six pays du Marché commun.

***

En ce qui concerne les éléments d'une politique agricole avec les Etats de la Communauté, il est nécessaire, en premier lieu :

— de veiller à augmenter le niveau de vie alimentaire de tous les Etats, par l'apport des denrées alimentaires que la France possède en excédent, ou peut accroître aisément (céréales, produits laitiers, conserves, viande) ;

— établir, avec les Etats, une certaine *complémentarité* tant sur le plan des produits agricoles que des matières premières industrielles, pour éviter une concurrence nuisible, permettre des échanges et la naissance, dans les Etats de la Communauté, d'un véritable pouvoir d'achat ;

— éviter que des échanges de produits industriels français se fassent, contre des importations de produits agricoles de la Communauté venant en concurrence avec les produits agricoles français, ou encore des importations de produits bradés sur le marché mondial.

En bref, le processus de ces dispositions est d'arriver d'abord à *relever le niveau alimentaire puis créer un pouvoir d'achat* dans la population des Etats. En même temps, par l'assistance technique, les productions prendront de l'importance, et les échanges, même à long terme, avec la France, s'efforceront d'être *complémentaires* et non concurrentiels.

***

La politique agricole commune du Marché commun est en préparation à la commission européenne. Celle-ci en a développé les principes dans un projet de propositions récemment publié.

Ces principes :

— situent l'agriculture comme *partie intégrante* de l'économie générale ;

— préconisent une politique *d'amélioration des structures* s'appuyant sur l'exploitation familiale, avec la création, dès 1961, d'un fonds européen, pour l'amélioration des structures agricoles ;

— proposent *une politique du marché* assurant l'équilibre de la production et des débouchés intérieurs et extérieurs à la Communauté ; la rentabilité des exploitations de « productivité normale »; la protection du marché intérieur, du commerce, des industries de transformation et des consommateurs contre les mouvements spéculatifs des prix du commerce international.

Sur ces principes, des dispositifs sont prévus par produits, tant en ce qui concerne les interventions sur le marché (bureaux européens, sociétés d'intervention, fonds européen d'orientation et de garantie agricole) que pour la fixation des prix : prix indicatifs, prix d'écluses, prix minimum, etc.

Il n'est pas possible d'entrer dans le détail des propositions de la commission européenne, lesquelles ont suscité des critiques pour l'insuffisance marquée :

— des objectifs de production ;

— de la nécessité de rapprocher les revenus des agriculteurs de ceux des autres catégories sociales ;

— de la préférence européenne ;

— de la faiblesse des mesures transitoires.

Il est cependant possible de constater que les principes de la politique agricole commune, recoupent ceux que nous avons développés en faveur d'une politique agricole française, ceux qu'il serait souhaitable de voir inclus dans une loi d'orientation agricole pour permettre à l'agriculture française de s'incorporer aisément au Marché des Six et s'y montrer compétitive.

Ce seront ces principes qui vont servir de base à l'avis donné sur le projet de loi d'orientation agricole qui est soumis au Conseil économique et social et aux amendements qui en seront la conséquence.

CONCLUSION

En conclusion, pour être valable, une loi d'orientation agricole doit être une loi fondamentale, qui précise la place de l'agriculture dans le pays, indique comment l'agriculture participe au développement de l'économie française et dans un équilibre harmonieux entre les différents secteurs économiques met en valeur l'exploitation optima de son potentiel de production.

Par cet engagement, la loi fondamentale justifie la nécessité d'une *population* correspondant à l'exploitation optima du potentiel agricole dans les meilleures conditions.

Les moyens pour y parvenir permettront aux producteurs agricoles d'assurer la rentabilité de leur exploitation et la parité de leurs revenus.

Tels sont les divers principes qui vont servir de base à l'avis donné sur le projet de loi d'orientation agricole qui est soumis au Conseil économique et social et aux amendements qui en seront la conséquence.

DEUXIEME PARTIE

CRITIQUES DU PROJET DE LOI

TITRE Ier

Article 1er du projet.

Place de l'agriculture.

Il est indispensable que l'article 1er du projet indique, en tout premier lieu, la place que doit tenir l'agriculture française dans l'économie de la nation. Si la diminution progressive des revenus agricoles par rapport aux autres revenus professionnels est un phénomène qui n'affecte pas seulement la France, il n'en reste pas moins que l'agriculture ne peut être négligée et que doit être affirmée avec force la nécessité de la faire participer activement à la vie du pays.

Ainsi, doit s'établir un équilibre harmonieux entre les différents secteurs économiques, considérant qu'il est malsain pour l'ensemble du pays d'abandonner un ou plusieurs de ces secteurs à un sort désavantagé.

Rentabilité des exploitations.

L'une des remarques parmi les plus importantes que l'on peut formuler à l'égard de l'article 1er, c'est l'absence de la recherche d'une politique de rentabilité des exploitations.

Le deuxième et le cinquième alinéa de l'article 1er, qui peuvent être compris parmi les buts que poursuit une politique agricole, ne font pas assez ressortir que doit être recherché, pour tous ceux qui vivent de l'agriculture, un niveau de vie comparable à celui des autres catégories de la population, aussi bien dans le cadre du revenu global agricole que dans celui des revenus individuels.

Objectifs de production.

Si le paragraphe 5 de l'article 1er souhaite une « situation sociale comparable à celle des autres catégories professionnelles ou sociales », ce but du projet de loi n'est pas précisé avec assez de force. D'autre part, au cours de l'étude qui précède, nous avons souligné l'importance des objectifs de production.

Dans le projet de loi qui nous est soumis, nous retrouvons le principe d'objectifs de production aux articles 2 et 24 ; nous analyserons en détail cet article au cours de l'étude du titre V dont il fait partie mais d'ores et déjà il nous faut faire un certain nombre de remarques. Le principe d'objectifs de production ne sera repris qu'à partir de 1961, ceci est conforme à la date d'achèvement du 3e plan. Mais l'importance de ce principe justifie le rappel de son énoncé au début de la loi fondamentale.

Ainsi une loi d'orientation doit-elle avoir pour objet d'obtenir par l'exploitation rationnelle du potentiel agricole du pays les produits végétaux et animaux nécessaires aux besoins alimentaires ou industriels tant pour le marché intérieur qu'en ce qui concerne la Communauté française, le Marché commun et toutes possibilités d'exportation et d'échanges.

Objectifs démographiques.

En ce qui concerne les buts d'une politique agricole, nous estimons qu'un équilibre démographique doit être recherché entre les diverses régions.

Politique agricole commune.

En ce qui concerne la mise en place de la politique agricole commune prévue par le traité de Rome et dans laquelle s'est engagé le pays, un projet de loi d'orientation ne peut pas rester muet. Il serait nécessaire d'inclure en la loi fondamentale cet objectif devenu capital.

Ainsi donc, en reprenant l'étude de l'article 1er, nous verrions reporter le paragraphe 1er traitant de la productivité agricole, de la vulgarisation et du progrès technique, dans le chapitre particulier aux moyens d'observation et d'exécution. Ces différentes activités ne sont en effet pas à considérer comme les buts, mais comme les moyens d'une politique agricole.

Le paragraphe 2°, sur lequel nous avons déjà formulé quelques observations, n'envisage qu'une action incomplète sur la rentabilité des exploitations. Il ne vise que l'action sur les conditions de commercialisation et de transformation des produits alors que les prix qui peuvent en résulter, s'ils se trouvent améliorés, ne le sont pas toujours au bénéfice des producteurs agricoles.

Nous devons proposer pour le paragraphe 3° un texte qui précise, dans le cadre des buts, l'équilibre démographique et, dans le cadre des moyens d'observation et d'exécution, des précisions sur la rémunération de la main-d'œuvre familiale et non familiale, du travail des directions et des capitaux investis.

Le texte du projet de loi gouvernemental ne donne aucun détail sur ce que l'on peut entendre comme maximum possible de main-d'œuvre compatible avec la rentabilité des exploitations et quels pourraient être les critères retenus de technicité et de rémunération. Or, il est évident qu'à l'époque actuelle, ce maximum de main-d'œuvre et la rentabilité des exploitations sont déterminés par les revenus possibles que peut procurer une politique agricole.

L'alinéa 4 du projet de loi peut également être reporté dans le cadre de la mise en œuvre d'une politique agricole, plus particulièrement en ce qui concerne la mise en exploitation des terres incultes par le remembrement, les échanges amiables et le regroupement des exploitations.

Le paragraphe 5 de l'article 1er précise insuffisamment les critères qui permettront d'assurer, dans le cadre de l'exploitation familiale, une situation sociale comparable à celle des autres catégories professionnelles ou sociales.

Compte tenu des caractéristiques définies dans le rapport de M. Leroy et approuvé par le Conseil économique et social, ainsi que du commentaire qui en a été effectué dans la première partie de ce rapport, le présent article devrait viser les exploitations dites de productivité. Etant entendu que la situation des exploitations dites de subsistance (retraite-complément) entre dans le cadre du soutien que doit assurer une politique d'aménagement du territoire et que cette classification, qui n'a rien d'arbitraire, doit toujours permettre prioritairement l'agrandissement, l'amélioration et la mise à égalité de chances des exploitations comprises en dessous du seuil de rentabilité.

Enfin, le dernier paragraphe de l'article 1er, qui a trait à la collaboration des organisations professionnelles agricoles, n'en précise pas les modalités. Soulignons que cette collaboration doit être réelle pour être efficace et que toutes les organisations professionnelles intéressées à la mise en œuvre de la politique agricole doivent être consultées.

Article 2 du projet.

Cet article appelle l'observation suivante :

S'il est bon que les objectifs repris à l'article 2 figurent dans le plan de modernisation, il semblerait dangereux, à la veille de la définition de la politique agricole commune, de ne pouvoir envisager la revision de ces objectifs qu'à la faveur du plan. Les adaptations nécessaires doivent pouvoir être apportées par des textes complémentaires et signalées aux intéressés.

De plus, les dispositions de cet article devraient figurer parmi les objectifs fondamentaux de la loi d'orientation et nous en avons retracé les modalités.

Article 3.

La date du 1er juillet de chaque année proposée pour la présentation du rapport au Parlement n'est pas favorable. Elle ne coïncide ni avec l'année civile ni avec l'année culturale. S'il est impossible d'adopter l'année civile, il serait préférable de choisir le 31 mars, qui permet l'étude par les organismes compétents et par le Parlement et d'éventuelles modifications, avant l'année culturale suivante, des objectifs et des crédits dans les budgets et programmes correspondants.

Il nous semble préférable que le rapport soit déposé par le Gouvernement sur le bureau du Conseil économique et social ayant qualité pour son examen avant le 31 mars. Etude au cours du mois suivant et présentation au Parlement avant le 1er mai.

De plus, les propositions de l'article 3 sont insuffisantes. La comparaison de l'évolution du revenu agricole global doit être complétée et comprendre l'évolution du revenu particulier. L'appréciation du revenu agricole global peut donner une idée de prospérité générale de l'agriculture et laisser dans l'ombre des revenus particuliers à certaines productions ou à certaines régions, lesquelles, faute d'examen précis et comptable, seraient en difficulté.

Il est également trop imprécis d'envisager « éventuellement » de modifier les orientations de production pour rétablir « s'il y a lieu » l'équilibre financier des exploitations. La politique agricole doit conduire à la parité de revenu de l'agriculture et assurer la continuité de cette parité.

C'est ainsi que le rapport annuel se doit de faire ressortir l'état de réalisation du programme prévu par le plan et l'évolution, durant la campagne agricole précédente, des termes de l'échange « prix reçus par les agriculteurs et prix payés par eux ».

Dès qu'il le sera possible, on devra procéder à l'étude des entreprises-témoins et de leurs comptabilités choisies pour leurs conditions moyennes de production selon une gestion correcte et assurant une rentabilité suffisante à la fois à la main-d'œuvre familiale et non familiale, au travail de direction et aux capitaux fonciers et d'exploitation.

De plus, le rapport annuel doit souligner les moyens statistiques utilisés pour l'approche de la situation exacte de l'agriculture comme il doit indiquer les moyens que le Gouvernement s'engage à inscrire dans la loi de finances rectificative, dans la plus prochaine loi de finances et dans des projets de loi particuliers pour remédier à une situation défavorable de l'agriculture.

A ce point de l'étude critique du projet de loi d'orientation et avant de passer à l'examen des titres III et IV, il nous semble nécessaire d'exposer les points complémentaires qui devraient faire suite à l'exposé des buts de la loi fondamentale et préalablement à l'exposé des moyens d'observations et d'exécution.

Ce seront : 1° la nécessité de préciser que le plan, compte tenu de ces buts, déterminera *l'orientation de production* et fixera les *objectifs* correspondants. Cette orientation tiendra compte de l'intérêt d'orientation régionale.

Ensuite la mise en œuvre par les lois et textes réglementaires, compte tenu des buts précisés par la loi fondamentale, dans le cadre du *plan*, doit aboutir à :

1° Une amélioration continue et rentable des techniques en assurant le développement rationnel de la production et en facilitant l'équipement et la modernisation des exploitations ;

2° Assurer la parité du travail et des capitaux engagés dans l'agriculture ;

3° Prévoir une protection sociale équitable ;

4° Améliorer les conditions de commercialisation et de transformation des produits agricoles ;

5° Promouvoir et favoriser une structure d'exploitation du type familial utilisant au mieux les méthodes techniques modernes de production permettant le plein emploi du travail et du capital d'exploitation ;

6° Assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine français.

Article 4.

L'article 4 du projet envisage de faire procéder aux études nécessaires à l'appréciation du type d'exploitation valable par région et par nature de culture. Il est nécessaire à notre avis de préciser le délai que demanderont ces études, pour la plupart déjà fort avancées. Ce délai pourrait être de six mois à partir de la promulgation de la loi d'orientation. La définition du type d'exploitation familiale exposé à l'article 4 n'est pas conforme à celle précédemment étudiée par le Conseil économique et social lors de la présentation du rapport Leroy. Les nécessités « démographiques » et l'utilisation rationnelle des « capitaux » et des « techniques » laisse une large place à une appréciation ne tenant pas compte du revenu nécessaire aux travailleurs de l'exploitation. Le rapport précité comble cette lacune.

La référence de consultation professionnelle, si elle est valable, pourrait être celle, plus spécifique, des commissions départementales des cumuls déjà en fonctionnement.

Un certain nombre de membres de la section ont estimé, à ce sujet, qu'il serait indispensable d'assurer à ces consultations une très large participation de tous les intérêts en cause, notamment ceux des travailleurs agricoles.

Article 5.

L'article 5 est à retenir. Il demande à etre complété par l'inclusion d'un fonds de reclassement permettant à la population active agricole de recevoir une aide dans le cas où un changement de profession est devenu obligatoire. Ainsi pourrait être modifiée la situation actuelle qui laisse aux seuls critères de la misère ou des difficultés économiques le soin d'engager les transferts de profession.

L'aide de l'Etat pourrait prendre la forme de contrats de modernisation passés par les exploitants.

En ce qui concerne les jeunes, les ouvriers agricoles et tous ceux qui désirent effectuer un transfert de la profession agricole à une autre profession, cette aide doit consister en des possibilités accrues d'apprentissage accéléré, de bourses d'études ou d'indemnités de migration.

TITRES II, III ET IV DU PROJET DE LOI

Articles 6 à 15 inclus.

L'étude de ces dispositions (aménagement des charges des exploitations, aménagement foncier, mise en valeur du sol) fait apparaître qu'il s'agit de matières singulièrement délicates puisqu'elles touchent à la législation des successions et au droit de propriété.

Ces problèmes sont complexes et mettent en jeu tout un réseau de questions juridiques, sociales, économiques, nécessitant une étude approfondie.

Le Conseil économique et social estime que des dispositions d'une telle portée n'entrent pas directement dans le cadre du projet de loi qui nous est soumis.

Il est possible, par des exemples, de souligner la difficulté d'appréciation devant laquelle a été placée la section.

Quand l'article 11 du projet dispose « lorsque la répartition ou la division de la propriété est contraire à la bonne exploitation du sol, ainsi que dans le cas de mise en valeur de terres incultes, *la jouissance ou la propriété d'immeubles ruraux peut être apportée* à des groupements de propriétaires ou d'exploitants », comment pourra-t-on déterminer les critères de bonne exploitation et ceux **attribuant la propriété** d'immeubles ruraux à de tels groupements ?

Comment (article 7 du projet) peut-on imposer un intérêt de 3 p. 100 aux cohéritiers obligés d'attendre le règlement des soultes auxquelles ils ont droit et ce, pendant cinq ou dix ans ?

Pour ces raisons, le Conseil économique et social estime que ces trois titres trouveraient mieux leur place dans des projets de loi particuliers ou textes réglementaires mais ne devraient pas être inclus dans un projet de loi d'orientation agricole. Il ne demeure pas moins important d'attacher à ces textes toute leur valeur.

Les réserves générales ci-dessus étant faites, nous formulerons sur chacun des articles des titres II, III et IV, les remarques suivantes :

I. — Successions (Titre II, section I.)

Article 6.

L'article 1718 C. G. I. prévoit que, sur la demande de tout légataire ou donataire ou de l'un quelconque des cohéritiers solidaires, le montant des droits de mutation par décès peut être acquitté en plusieurs versements égaux.

Le projet prévoit que ce paiement différé ne donne pas lieu au paiement d'intérêts lorsque le demandeur s'engage à reprendre une exploitation agricole pendant au moins quinze ans.

L'intérêt de cet article est évident, il devrait conduire à la suppression pure et simple des droits de mutation sur les biens agricoles.

Article 7.

Permet dans le cadre ou en dehors du cadre des articles 832 et 866 du code civil, à tout héritier attributaire d'une exploitation agricole de retarder le paiement de la soulte pour un délai de dix ans ou cinq ans selon la valeur de l'exploitation, moyennant un intérêt de 3 p. 100 s'il s'engage à mettre lui-même l'exploitation en valeur pendant au moins quinze ans.

Ce texte comporte les caractéristiques suivantes :

— il tend à généraliser, à tous les partages de succession comportant attribution à un héritier d'une exploitation agricole qu'il s'engage à exploiter pendant un certain délai, le régime de paiement des soultes ;

— il va plus loin que l'article 832 du code civil (relatif à l'attribution préférentielle) qui ne prévoit des délais que pour le paiement de la moitié de la soulte et qui limite le délai de paiement à cinq ans ;

— il va plus loin que l'article 866 du code civil (relatif à la rétention d'une exploitation agricole donnée ou léguée) qui limite à cinq ans, le délai de paiement de la soulte.

Mise à part la dispense d'intérêts prévue par l'article 6, le projet ne prévoit aucun effort sérieux pour améliorer les textes qui visent le démembrement des exploitations agricoles.

Aussi est-il nécessaire de suggérer que les mesures prévues soient complétées par d'autres dispositions quant aux partages de communautés, aux frais qui frappent les créances des cohéritiers, aux attributions préférentielles, etc.

Enfin, il serait souhaitable que la caisse nationale de crédit agricole ait une dotation financière suffisante pour l'octroi de prêts prévu, en faveur des candidats à l'attribution préférentielle, par la circulaire du 25 octobre 1955.

II. — Salaire différé (Titre II, section II.)

Article 8.

Le texte actuel du décret du 29 juillet 1939 ne permet le règlement du salaire différé qu'après le décès de l'exploitant et au cours du règlement de la succession. Le projet permet à l'exploitant, *de son vivant*, de remplir le bénéficiaire de son droit de créance *lors de la donation-partage* à laquelle il procéderait (art. 63 et 67) :

— en cas de prédécès du descendant marié, si celui-ci laisse, de son mariage, un ou plusieurs enfants âgés de moins de dix-huit ans, le conjoint survivant qui participe à l'exploitation dans les conditions prescrites bénéficie du droit au salaire différé jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait achevé sa dix-huitième année. Le projet ajoute à cette phrase le complément suivant : « *ou jusqu'à ce que le plus jeune des enfants ait achevé les études poursuivies dans un établissement d'enseignement agricole* » (art. 66).

— pour pouvoir bénéficier du salaire différé, il faut, en principe, travailler sur un fonds rural au moment du décès de l'exploitant. Le projet ajoute que ce travail doit être effectué « notamment en qualité de salarié, de métayer, de fermier ou de propriétaire exploitant » (art. 68).

— la même obligation est édictée pour les enfants et petits-enfants du descendant bénéficiaire à moins que, lors du décès, ils ne se trouvent soumis à l'obligation scolaire. Le projet ajoute « ou à moins qu'ils ne poursuivent leurs études dans un établissement d'enseignement agricole » (art. 68).

— sous le régime actuel, il est prévu que le salaire différé ne bénéficie pas au descendant unique. Le projet modifie cette disposition en excluant le bénéfice du salaire différé lorsque la totalité des biens de l'ascendant est attribuée au bénéficiaire éventuel (art. 68.)

Critique du projet et suggestions.

Les dispositions du projet doivent, dans l'ensemble, être approuvées.

Toutefois, la dernière disposition de l'article 68 nouveau proposé devrait être supprimée. L'attribution du salaire différé présente, en effet, un intérêt certain, même dans le cas où la totalité des biens de l'ascendant est attribuée au bénéficiaire : celui d'être exempté de tous droits de mutation.

Par ailleurs, il y aurait lieu de permettre au bénéficiaire éventuel de demander le règlement du salaire différé au décès du conjoint de l'ascendant exploitant.

Enfin, il faudrait supprimer la condition de travail sur un fonds rural au moment du décès.

III. — Statut du fermage (Section III.)

Le projet modifie, sur certains points, le régime des indemnités au preneur sortant :

— Il étend tout d'abord aux travaux de transformation du sol, en vue de sa mise en culture ou d'un changement de culture ayant entraîné une augmentation de la valeur du terrain de plus de 25 p. 100, le régime d'indemnisation prévu pour les améliorations culturales.

— Mais, pour ces travaux, tout forfait préalablement convenu est nul.

— Sous le régime actuellement en vigueur, les constructions, plantations ou ouvrages ne donnent lieu à indemnisation que si le preneur a obtenu l'autorisation du bailleur ou, à défaut, celle du tribunal paritaire.

Le projet prévoit une procédure légèrement différente. L'indemnité sera due :

— soit si les travaux résultent d'une clause du bail ;

— soit si, après notification par le preneur de ses intentions au propriétaire, le preneur a obtenu l'assentiment de ce dernier ;

— soit si, le bailleur ayant refusé ou n'ayant pas répondu dans les deux mois de la notification, le tribunal paritaire saisi par le preneur lui donne l'autorisation.

Cette nouvelle procédure est étendue aux travaux de transformation du sol visés par le paragraphe 3 de l'article 848 proposé.

IV. — Aménagements fonciers (Titre III.)

1° *Analyse du projet.*

Le projet (art. 10) donne une définition des buts et des moyens de la politique d'aménagement foncier.

Il prévoit le transfert de la jouissance ou de la propriété des immeubles ruraux à des groupements de propriétaires et d'exploitants lorsque la répartition ou la division de la propriété est contraire à la bonne exploitation du sol ainsi que dans le cas de mise en valeur de terres incultes (art. 11).

Il institue enfin des sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural pour acquérir, aménager et rétrocéder des terres ou des exploitations agricoles. Des exemptions fiscales lui seront consenties. En outre, ces sociétés pourront exceptionnellement, pendant une période transitoire de cinq ans au plus, louer les terres ou exploitations acquises sans que ces locations bénéficient du statut des baux ruraux (art. 12 à 15).

2° *Critique du projet et suggestions.*

— La définition donnée par le projet à l'aménagement foncier semble insuffisante. En particulier, il serait bon de faire référence, dans l'article, aux principes fondamentaux de la politique agricole. D'autre part, parmi les moyens de réalisation de l'aménagement foncier, il faudrait mentionner les mesures d'amélioration des structures des exploitations agricoles et tenir compte des observations déjà formulées sur l'article 11 et que nous renouvelons.

— La rédaction donnée à l'article 11 du projet est difficilement admissible. Qui va juger que la répartition ou la division de la propriété est contraire à la bonne exploitation du sol ? Dans quelles conditions va s'effectuer le transfert de jouissance ou de propriété ? Pourquoi, enfin, parler, dans cet article, de la mise en valeur des terres incultes alors qu'un titre spécial est consacré à cette question ?

— En outre, le projet prévoit l'extension du remembrement aux bâtiments et il institue le principe d'un regroupement cultural, ce qui implique des précisions à donner sur les méthodes.

— Il conviendrait de préconiser comme mesures permettant de favoriser l'agrandissement des exploitations :

— L'institution d'un taux réduit (1,40 p. 100) des droits de mutation à titre onéreux pour permettre aux exploitations structurellement non rentables d'atteindre une superficie suffisante ;

— L'institution d'un droit de préemption sur les ventes de parcelles enclavées.

— En ce qui concerne le groupement des propriétés et des exploitations, il y aurait lieu d'encourager la constitution de sociétés civiles d'exploitation agricole par toutes mesures appropriées.

En outre, le Gouvernement devrait mettre au point un statut juridique et fiscal de l'entraide agricole.

V. — Mise en valeur du sol (Titre IV.)

1° *Analyse du projet.*

L'article 39 permet à tout exploitant agricole de demander au juge d'instance l'autorisation d'exploiter des fonds incultes depuis plus de trois ans, au voisinage de son exploitation et dont la superficie est inférieure à un certain maximum.

L'article 40, indépendamment semble-t-il, des dispositions de l'article 39, prévoit une procédure de contrainte pour les fonds portés à l'inventaire des terres incultes. Après mise en demeure de l'exploitant, par le préfet, le propriétaire bailleur peut reprendre son fonds pour le mettre en valeur.

S'il n'est pas donné suite à la mise en demeure, le préfet peut provoquer soit l'expropriation, soit la concession. Le prix de la redevance est alors fixé par le tribunal paritaire, les contestations sur le classement, l'inventaire des terres incultes, la régularité de leur concession et le cahier des charges étant de la compétence du tribunal administratif.

L'article 41 prévoit le principe d'une participation financière des personnes bénéficiant des travaux de mise en valeur effectués par les collectivités locales et l'Etat.

L'article 44 prévoit un droit de visite et de communication au profit des fonctionnaires, sur les terres ou exploitations concédées.

L'article 42 prévoit que l'Etat et les collectivités locales pourront mettre les immeubles qu'ils ont acquis en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement foncier (terres incultes expropriées) à la disposition d'organismes d'établissement (sociétés d'aménagement foncier par exemple).

Les articles 17 à 19 du projet prévoient, dans les zones spéciales d'action rurale sous-peuplées, une priorité d'investissements de mise en valeur du sol et, dans les zones spéciales d'action rurale surpeuplées, une priorité d'investissements en matière d'enseignement et de formation professionnelle.

2° *Critique du projet.*

Il conviendrait que le projet définit les principes de base d'une politique de mise en valeur du sol à partir des notions suivantes que nous suggérons :

— la mise en valeur des terres incultes doit tendre au plein emploi ou au meilleur emploi des travailleurs agricoles.

Préférence doit être donnée aux exploitants agricoles et aux travailleurs agricoles candidats à l'exploitation et qui vivent dans un état de sous-emploi pour l'affectation de parcelles incultes susceptibles de rendre leur exploitation viable ;

— un effort financier d'une certaine ampleur devrait être envisagé par l'Etat pour la mise en valeur des terres incultes ;

— la détermination de « l'inculture » devrait être garantie par une procédure dans laquelle devraient intervenir des organismes professionnels ou des commissions composées de professionnels.

TITRE V

Organisation des marchés.

Article 20.

Cet article traite du Fonds de régularisation et d'orientation des marchés des produits agricoles. Il s'agit de la partie maîtresse de la mise en œuvre d'une politique agricole et cet article est parmi les plus importants du texte qui nous est soumis. Il faut en premier lieu souligner que le titre s'avère défectueux car il n'appartient pas au Fonds de régularisation des marchés d'orienter la production. Cette orientation est prévue dans le cadre du Plan par les dispositions qui précisent les objectifs de production, variables selon certaines d'entre elles et les prix également plus ou moins attractifs compte tenu de l'orientation que l'on veut donner à la production.

Le texte de l'article 20 précise que le Fonds dont il s'agit sera géré en un budget annexe, alors que précédemment les différents fonds de soutien constituaient des comptes de commerce. Il est à craindre que cette nouvelle formule qui, d'après l'exposé des motifs du projet de loi précise que le budget sera géré comme le budget de l'Etat, ne soit source de procédure trop lente et trop compliquée pour la réalisation rapide des buts qui lui sont confiés.

Il n'est rien précisé également en ce qui concerne le financement ; les difficultés particulières à la profession agricole n'incitent pas au maintien d'une contribution directe de celle-ci. Enfin, renouvelant la remarque déjà précisée dans le rapport précédent, certains membres de la section ont exprimé leur volonté de voir les consommateurs représentés à l'intérieur du Fonds de régularisation des marchés des produits agricoles.

En résumé, il sera nécessaire d'avoir un exposé des motifs relatif au fonctionnement du budget annexe, tel que le précise l'article 20, pour apprécier le fonctionnement du nouveau dispositif.

L'important sera de donner à la nouvelle formule toute souplesse ou tous moyens pour réaliser les buts qui lui sont confiés.

Le deuxième paragraphe du même article est très important. Il est une prise de position du Gouvernement en matière de stockage et de moyens financiers pour cette politique. Il doit être retenu.

Article 21.

D'après cet article, le ministre de l'agriculture établira chaque année des programmes d'importations et, pour faciliter leur réalisation, provoquera la création de sociétés conventionnées, de sociétés d'économie mixte ou tous autres groupements.

Si cet article est des plus intéressants à retenir puisqu'il pose le principe d'une politique d'exportations et recherche les moyens d'y parvenir, il devrait cependant préciser qu'en matière d'exportations il s'agit surtout d'objectifs qui doivent s'exécuter compte tenu des engagements préalablement passés ou de courants d'affaires qu'il s'agit de poursuivre.

Il n'est pas souhaitable d'assurer des priorités à des sociétés susceptibles de bénéficier de monopole. La mise en œuvre de ce qui existe et l'accélération des méthodes doivent permettre d'aboutir aux résultats recherchés.

Par contre, les produits de qualité devront être ceux réservés à l'exportation, et le dernier paragraphe du projet qui vise les produits normalisés ou revêtus d'un label de qualité nous donne satisfaction.

Article 22.

L'article 22 réserve l'accès des marchés d'intérêt national aux produits agricoles normalisés.

Si la normalisation est souhaitable et s'il est nécessaire qu'une date d'application soit prévue, l'obligation pour les marchés d'intérêt national de ne recevoir que des produits normalisés risque de causer à ceux-ci de grosses difficultés.

Même avant la normalisation obligatoire, il faut prévoir que de nombreux produits ne pourront faire l'objet d'une norme et de ce fait se verront interdire l'accès des marchés d'intérêt national. Pour ceux-ci comme pour les producteurs, cette rigidité n'est pas acceptable. La disjonction de cet article ou sa profonde modification sont nécessaires.

Article 23.

La consultation du ministre de l'agriculture prévue à l'article 23 pour toutes importations de produits agricoles ou alimentaires est une excellente disposition. Elle doit être maintenue. La seule observation à formuler concerne la dénomination du fonds de régularisation des marchés des produits agricoles qui comporte le terme « orientation ». Ce terme est à supprimer.

Article 24.

Lors de la présentation des buts d'une loi d'orientation agricole nous avons fait état de l'article 24 en matière d'objectif de production et de prix d'objectif. Rappelons que le 1° de l'article ne précise pas sur quelles références seront déterminées les objectifs, les nouveau prix et quels seront les produits qui se verront appliquer des prix d'orientation particuliers.

Si la loi d'orientation s'était appuyée sur un certain nombre de principes largement précisés et définis dans l'article 1er, l'article 24 préciserait que le Gouvernement se référant à ces articles fondamentaux établit par décret les nouveaux prix d'objectif pour les produits qui en bénéficient. Ainsi seraient établis les liens d'une politique agricole suivie.

Le paragraphe 2 de l'article 24 ne tient pas suffisamment compte de l'état d'avancement des travaux pour la politique agricole commune et ne souligne pas que celle-ci pourrait engager la politique agricole française non pas vers un « prix moyen » mais vers un « prix de direction » défini par la politique agricole commune.

Article 25.

Le principe des contrats-types proposé par cet article est à retenir. Nous suggérons l'élargissement de ces contrats aux autres secteurs commerciaux, sociétés de distribution, etc., dépassant la proposition trop restrictive des seules entreprises de transformation de produits agricoles.

Il est cependant bon de conseiller la prudence en matière de contrats de cultures procédant à l'intégration trop absolue des producteurs isolés et risquant de les mettre en difficulté, les liens du contrat étant trop étroits et ne leur laissant aucune liberté personnelle.

Articles 26, 27, 28.

Ces articles ne font qu'affirmer les dispositions concernant la législation des abattoirs publics qui doivent s'ouvrir à toute demande d'utilisateurs. En engageant les collectivités publiques à mettre leurs installations à la disposition des groupements d'éleveurs, ceux-ci n'auront pas l'obligation de réaliser eux-mêmes les installations et de se procurer les capitaux.

Article 29.

Par d'observation. La suppression envisagée de la loi du 22 juin 1944 ayant trait au rééquipement effectué en temps de guerre en matière d'installation frigorifique.

TITRE VI

Coopératives agricoles et sociétés d'intérêt collectif agricole.

L'exposé des motifs constate à juste titre que l'appareil coopératif se trouve actuellement gêné pour assumer dans le cadre de son statut légal, certaines fonctions nécessaires à la profession agricole dans la conjoncture économique actuelle, telle qu'elle résulte d'une part, sur le plan national, des profondes réformes de décembre 1958 et d'autre part, sur le plan européen, de l'entrée en vigueur du Traité de Rome.

Il est donc nécessaire, ainsi que l'envisage le projet de loi, d'adapter à ces besoins non seulement le statut de la coopération agricole, mais aussi celui des organismes professionnels qui concourent complémentairement aux activités en cause : sociétés d'intérêt collectif agricole et sociétés commerciales auxiliaires.

Il semble cependant que le projet de loi aille trop loin dans certaines modalités qui ne sont pas du ressort d'un texte d'orientation, telles, par exemple, celles faisant l'objet des articles 30 et 31.

Il devrait s'en tenir à des directives générales invitant le Gouvernement à procéder par décret pris en conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la coopération agricole, les quelques dispositions relevant d'un texte législatif en raison de leur caractère pénal ou fiscal étant réservées pour faire l'objet d'une loi.

Il devrait en tout cas être bien entendu :

1° Que l'activité des sociétés d'intérêt collectif agricole et celle des sociétés commerciales auxiliaires seraient complémentaires et non concurrentes de celle des coopératives ;

2° Que les sociétés d'intérêt collectif agricole et les sociétés commerciales auxiliaires pourraient se constituer sous toutes les formes de sociétés existantes ;

3° Que la possibilité offerte aux coopératives et à leurs unions de se transformer, prévue par le dernier paragraphe de l'article 32, serait ouverte seulement pour une durée limitée dans des conditions également fixées par décret pris en conseil d'Etat après avis du conseil supérieur de la coopération agricole.

CONCLUSION

Le projet de loi soumis à l'examen du Conseil économique et social ne peut prétendre, ni par son contenu, ni par sa présentation, au titre de projet de loi d'orientation agricole.

Il présente en effet un ensemble de dispositions fort différentes quant à leur objet, leur degré d'importance et leur efficacité.

Mais ce qui est plus grave, c'est que les motifs qui justifient l'existence d'un projet de loi d'orientation agricole, ne sont pas exprimés nettement ou ne le sont pas du tout. A côté du manque d'unité, souligné ci-dessus, il y a une absence de doctrine, et, nous ne trouvons pas exprimés, ceux des principes qui nous ont paru essentiels au cours de l'étude précédente.

Au travers de ce projet, se trouvent mêlées des mesures particulières qui, certes ont leur intérêt, mais devraient prendre place dans les textes législatifs ou réglementaires particuliers qui les concernent.

Il nous semble donc nécessaire de grouper en un ensemble cohérent, tout ce qui permet de dégager dans une loi fondamentale les buts essentiels que doit poursuivre une politique agricole.

2° Avis formulé par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 22 avril 1960, sur le projet de loi d'orientation agricole n° 565.

Le Conseil économique et social,

Après avoir pris connaissance du projet de loi d'orientation agricole n° 565, qui lui a été soumis pour avis le 9 avril 1960,

Considérant que :

— le texte du projet de loi dit « d'orientation agricole » ne répond pas à son titre ;

— qu'il confond dans un même texte des moyens d'exécution d'une politique agricole, des objectifs de cette politique et des problèmes secondaires parfois étrangers à toute notion « d'orientation agricole » ;

— qu'il ne pose pas les principes sur lesquels devrait se fonder une politique agricole.

Considérant :

Que la loi fondamentale d'orientation agricole doit :

Définir la place de l'agriculture dans l'économie du pays,

Emet l'avis (1) :

Que soit définie dans le cadre de l'économie nationale la place de l'agriculture en tenant compte de ses caractéristiques démographiques, économiques et sociales, qui en font un secteur d'importance fondamentale pour l'équilibre harmonieux du pays.

Considérant :

Que la loi fondamentale d'orientation agricole doit :

Indiquer les buts recherchés par la politique agricole à promouvoir, compte tenu du potentiel de l'agriculture française,

Emet l'avis :

Que les buts à fixer à la politique agricole sont :

a) De faire participer l'agriculture ainsi définie au développement général du pays en liaison étroite, harmonieuse et solidaire avec les autres secteurs de l'économie ;

b) D'obtenir, par l'exploitation rationnelle du potentiel agricole du pays, des produits à usage agricole, alimentaire ou industriel correspondant, en quantité et en qualité, à l'expansion souhaitable de la consommation intérieure, à la satisfaction des besoins de la Communauté, aux perspectives ouvertes par le Marché commun, à toutes les possibilités d'exportation et d'échanges pour atteindre, dans une première étape, l'équilibre de la balance commerciale agricole et alimentaire et lui permettant de participer à une politique d'aide aux pays en voie de développement ;

c) D'assurer à la population agricole un niveau de vie et des conditions de travail comparables à ceux des autres catégories de la nation, notamment par le relèvement du revenu individuel de ceux qui travaillent dans l'agriculture et par l'institution d'une protection sociale équitable en leur faveur ;

d) De réaliser un équilibre démographique entre les diverses régions et d'accélérer notamment l'expansion des zones rurales défavorisées ;

e) D'assurer au travail, aux capitaux mis en œuvre une rémunération normale ;

f) D'obtenir une amélioration continue et rentable des techniques, en assurant le développement et en vulgarisant le progrès technique, en assurant le développement rationnel de la production en fonction des objectifs et en facilitant l'équipement et la modernisation des exploitations ;

g) D'améliorer les conditions de commercialisation et de transformation des produits agricoles ;

h) De promouvoir et favoriser une structure d'exploitation de productivité du type familial, susceptible d'utiliser au mieux les méthodes techniques, modernes de production et de permettre le plein emploi du travail et du capital d'exploitation ;

i) D'assurer la conservation et l'amélioration du patrimoine foncier, notamment par la mise en exploitation des terres incultes utilement récupérables, par l'accélération du remembrement, la reconduction des avantages qui étaient prévus pour faciliter les échanges amiables et la consolidation de ceux des échanges qui n'ont pas donné lieu à mutation ;

j) De préparer l'agriculture française à s'intégrer efficacement dans le cadre de la politique agricole commune prévue par le traité de Rome.

Considérant :

Que la loi fondamentale d'orientation agricole doit énumérer les moyens permettant de mettre en œuvre cette politique et d'atteindre les buts fixés,

Emet l'avis :

Que le projet de loi doit énumérer les moyens permettant de parvenir à ces buts :

1° Plan de modernisation et d'équipement qui pour une durée déterminée fixe, en fonction des débouchés, les objectifs de production, les orientations régionales, et précise les moyens mis en œuvre pour les atteindre. Ces objectifs peuvent être éventuellement modifiés pour tenir compte de l'évolution de la conjoncture et ces modifications doivent être publiées ;

2° Politique des prix ;

3° Organisation des marchés ;

4° Equipement et investissements ;

5° Action sur structures agricoles et foncières ;

6° Formation professionnelle, recherche et vulgarisation ;

7° Protection sociale ;

8° Protection contre les calamités agricoles ;

9° Actions techniques ;

10° Actions de propagande.

Qu'une telle politique doit être mise en œuvre avec la collaboration des organisations professionnelles intéressées et, pour ce qui les concerne, avec celle des autres secteurs de l'économie.

(1) L'ensemble de l'avis a été adopté au scrutin public par 115 voix pour, 12 voix contre et 25 abstentions (voir résultat en annexe).

OBSERVATIONS STATISTIQUES

Considérant :

Que, pour permettre d'établir dans les délais les plus rapides et avec le maximum d'exactitude le bilan des ressources, des moyens et du potentiel de production de l'agriculture, les enquêtes statistiques devront être préparées et dépouillées par les soins du ministère de l'agriculture et de l'I. N. S. E. E. et réalisées avec le concours des chambres d'agriculture,

Emet l'avis :

Que le Gouvernement prenne, dans un délai d'un an à dater de la promulgation de la loi d'orientation, un décret portant réorganisation des statistiques agricoles compte tenu de l'harmonisation des méthodes de statistiques sur le plan du Marché commun.

Les services et personnes ayant à connaître de l'exécution des enquêtes prévues ci-dessus sont tenues au secret en application de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur le secret en matière de statistiques.

LE RAPPORT ANNUEL MOYEN DE CONTRÔLE DE L'EXÉCUTION DE CETTE POLITIQUE

Considérant :

Que, dans le cadre général de la politique de rentabilité définie précédemment, l'évolution des résultats comptables d'un échantillonnage d'exploitations témoins d'efficience moyenne doit être consigné dans un rapport annuel établi par le Gouvernement sur l'évolution de la situation agricole ;

Que ce rapport doit envisager les ajustements rendus nécessaires par l'évolution de la conjoncture ;

Que la mise en œuvre des conclusions de ce rapport doit être prévue dans les lois de finances rectificatives de l'année en cours, dans la loi de finances de l'année suivante et dans des textes particuliers,

Emet l'avis que :

Chaque, année, le Gouvernement dépose sur le bureau du Conseil économique et social, avant le 31 mars, un rapport faisant ressortir :

— l'état de réalisation du programme prévu par le Plan ;

— l'évolution, durant la campagne agricole précédente, de la relation entre prix reçus par les agriculteurs et prix payés par eux ;

— l'évolution comparée du revenu agricole par rapport au revenu national et par rapport aux autres revenus professionnels ;

— l'évolution, par poste de comptabilité, des entreprises témoins soumises à des conditions moyennes de productivité et susceptibles d'assurer, par une gestion correcte, une rentabilité satisfaisante ; cet examen précisant dans quelle mesure :

a) La main-d'œuvre familiale et non familiale a bénéficié d'une rémunération correspondant à celle qu'elle aurait pu obtenir dans les autres activités susceptibles de l'employer ;

b) Le travail de direction a été rémunéré ;

c) Un intérêt convenable a pu être assuré aux capitaux fonciers et d'exploitation.

Ce rapport annuel indiquera en outre les moyens que le Gouvernement a décidé d'inscrire dans une loi de finances rectificative, dans la plus prochaine loi de finances et dans des projets de lois particuliers, pour remédier progressivement mais rapidement aux disparités constatées et rétablir la parité des revenus.

Ce rapport, accompagné de l'avis du Conseil économique et social, est présenté au Parlement avant le 1er mai.

Considérant :

Que, compte tenu des constatations faites, des problèmes de reclassement d'exploitants et d'ouvriers agricoles se poseront,

Emet l'avis :

Que soient coordonnées et renforcées dans le secteur agricole, notamment par la création d'un fonds social de reclassement, les dispositions destinées à aider le reclassement des personnes abandonnant l'activité agricole et dans les mêmes conditions que celles en vigueur dans les secteurs industriel et commercial.

TITRES II, III ET IV

Considérant :

Que de très nombreuses exploitations agricoles ne pourront devenir rentables, quelles que soient les mesures prises par ailleurs, que dans la mesure où leur structure, trop petite, trop morcelée, trop disséminée, sera rapidement améliorée ;

Que les dispositions prévues aux titres II, III et IV du projet de loi d'orientation agricole sont à des degrés divers destinées à améliorer et à consolider la structure des exploitations agricoles,

Emet l'avis :

Que seules des mesures susceptibles d'apporter un remède efficace et rapide aux problèmes des structures, sans mettre en cause de manière imprécise les législations relatives aux successions et à la propriété, doivent être retenues dans la présente loi d'orientation ;

Que ces mesures doivent être les suivantes :

L'exploitation de type familial doit répondre aux critères définis par le Conseil économique dans son avis du 26 mars 1958 ;

Les modalités de définition de cette exploitation de type familial doivent s'inspirer du dispositif prévu dans cet avis (création dans chaque département d'une commission d'exploitation familiale et au stade national, d'une commission nationale d'exploitation familiale) et doivent être précisées dans un délai de six mois.

Les mesures susceptibles d'apporter un remède efficace et rapide aux problèmes de structure doivent être prises dans la loi d'orientation, et elles doivent comporter notamment :

a) Des opérations de remembrement et de regroupement des exploitations, afin de les rendre viables ;

b) Des prêts et avantages spéciaux tels que suppression d'impôts ou taxes perçues à l'occasion de ces opérations et en vue de les faciliter ;

c) Des dispositions en matière de droit de succession (possibilité de paiement différé sans intérêts de retard, octroi d'avance à intérêt réduit à l'héritier attributaire pour règlement des soultes dues aux autres cohéritiers, constitution de sociétés familiales ayant en propriété le capital foncier) ;

d) En matière de transaction foncière, exonération de droit de mutation lorsque l'achat des terres est nécessaire à la viabilité de l'exploitation et constitution de sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural en vue d'acquérir des terres et de les rétrocéder après aménagement à des exploitants familiaux avec droit de préemption pour l'achat des terres incultes et abandonnées. Ces sociétés d'aménagement foncier pourraient éventuellement procéder à la location de ces terres en vue de réaliser de nouvelles exploitations de type familial ;

e) Obligation de procéder à l'échange, avec les compensations nécessaires, des parcelles enclavées lorsque celles-ci sont un obstacle à la bonne exploitation du sol ;

f) Des dispositions relatives au contrat de salaire différé, qui est de nature à faciliter la continuité de l'exploitation familiale, et il convient dans ces cas de prendre en considération la qualification professionnelle du bénéficiaire en lui attribuant un salaire différé au moins égal à celui de l'ouvrier qualifié ;

g) Des mesures pour aider les agriculteurs n'ayant pas la possibilité d'exploiter une surface correspondant aux normes définies ci-dessus. Ces mesures pourraient consister :

— dans des facilités de déplacement des exploitants vers des régions où il est possible de trouver ou de constituer des unités d'exploitation viables, dans des facilités d'emploi dans des activités non agricoles, qu'une judicieuse politique d'aménagement du territoire et de décentralisation industrielle doit s'efforcer de procurer ;

h) Que des crédits suffisants soient dégagés pour mener à bien les opérations prévues par les articles 17, 18, 19 dans les zones spéciales d'action rurale.

TITRE V

Article 20.

Considérant :

Qu'un fonds de régularisation des marchés de produits agricoles doit être la pièce maîtresse de la mise en œuvre d'une politique agricole ;

Qu'il doit présenter le maximum de souplesse dans son fonctionnement et permettre une très grande rapidité d'exécution ;

Qu'il doit être assuré d'un financement suffisant,

Emet l'avis :

Que la forme du budget annexe, géré comme le budget de l'Etat ne semble pas présenter les conditions requises au fonctionnement rationnel d'un tel fonds et qu'il devrait être conçu sous forme d'un compte de commerce.

Considérant :

Que les dispositions prévues aux articles 21, 22, 23, 24 du projet sont, d'une façon générale, satisfaisantes mais appellent certaines réserves,

Emet l'avis :

Article 21.

Que l'article 21 devrait prévoir chaque année la mise au point d'objectifs d'exportation, et non de programme d'exportation, en accordant toutes facilités à la réalisation de ces objectifs et en excluant toute priorité pouvant n'aboutir qu'à des monopoles ;

Que les dispositions prévues au dernier alinéa de l'article 21 ne peuvent s'appliquer à tous les produits.

Article 22.

Considérant :

Que les dispositions prévues à l'article 22 sont trop générales et qu'elles ne tiennent pas compte des conditions par secteurs de production,

Emet l'avis

Que l'obligation pour les marchés d'intérêt national de ne recevoir que des produits normalisés risque de rendre difficile leur fonctionnement et d'être ainsi préjudiciable à la collectivité.

Article 23.

Considérant :

Que l'équilibre d'un secteur agricole peut être compromis par une politique inadaptée d'importation,

Emet l'avis :

Que le ministre de l'agriculture, le comité de gestion du fonds de régularisation doivent être consultés préalablement.

Article 24.

Dispositions transitoires.

Considérant :

Que le projet de loi ne comporte pour le présent aucune solution au problème primordial de l'agriculture, à savoir celui des prix qui commande la rentabilité des exploitations agricoles ;

Considérant :

Que les mesures préconisées ne pourront dégager que des résultats à long terme et qu'elles doivent par conséquent être complétées par des dispositions à effet immédiat ;

Qu'un effort d'équipement est demandé à l'agriculture par cette loi d'orientation et par l'adaptation au Marché commun,

Emet l'avis :

Que les prix agricoles doivent être revisés, pour rendre toute leur valeur aux décrets de septembre 1957, qui établissaient entre les pouvoirs publics et les agriculteurs un véritable contrat ;

Qu'il importe dès maintenant de rapprocher au niveau du stade de la production les prix réglementés des produits agricoles français des prix moyens pratiqués dans les pays de la Communauté économique européenne ;

Que soit prévue, pour une nouvelle période de quatre années à partir de 1961, une méthode de fixation des prix d'objectifs en fonction des orientations de la politique agricole ;

Que soit amélioré le système qui, dans la pratique correspond à une détaxe des investissements agricoles (1).

(1) Un amendement tendant à l'adjonction du paragraphe suivant a été repoussé, au scrutin public, par 102 voix contre, 17 voix pour et 19 abstentions :

« Que toutes mesures soient prises par les pouvoirs publics, en matière de distribution, de fiscalité et, le cas échéant, de subventions et d'importations pour éviter que les augmentations de prix agricoles ne se traduisent par des hausses des prix des denrées alimentaires à la consommation ».

Article 25.

Considérant :

Que la politique de contrats peut dans certains cas tendre à transformer le producteur agricole en « façonnier »,

Emet l'avis :

Que le ministère de l'agriculture surveille tout particulièrement la conclusion de ces contrats pour éviter ce danger.

TITRE VI

Considérant :

Que le projet de loi d'orientation agricole comporte des dispositions engageant l'avenir des sociétés coopératives et des sociétés d'intérêt collectif agricole sans mûr examen préalable permettant d'en mesurer les incidences ;

En particulier, qu'il est inconcevable de bouleverser le fonctionnement des sociétés coopératives agricoles et celui des sociétés d'intérêt collectif agricole sans avoir au préalable recueilli l'avis des organisations professionnelles intéressées et du conseil supérieur de la coopération agricole,

Emet l'avis :

Que le titre VI soit remplacé par une disposition prévoyant le dépôt, au plus tard le 31 décembre 1960 et après consultation des organisations professionelles intéressées et du conseil supérieur de la coopération agricole, d'un projet de loi relatif aux coopératives agricoles et aux sociétés d'intérêt collectif agricole.

TITRE VII

Articles 34 et 35.

Considérant :

Que l'article 34 n'apporte aucune modification aux possibilités actuelles et qu'il y aurait lieu pour le Gouvernement de préciser sa pensée dans l'exposé des motifs et en conséquence de disjoindre l'article 34.

En ce qui concerne l'article 35 :

Considérant :

Que la disposition prévue ne règle pas le problème de la préséance du ministère de l'agriculture dans les sociétés d'économie mixte auxquelles l'Etat apporte, sous forme de subventions ou de prêts, son concours financier pour des travaux exécutés sous le contrôle technique du ministère de l'agriculture, alors que ces dispositions portent novation au principe de la composition des conseils d'administration,

Emet l'avis :

Qu'il y aurait lieu de prévoir que, dans les cas prévus à l'article 35, le commissaire du Gouvernement serait le représentant du ministère de l'agriculture.

Article 36.

Considérant :

Que les exigences économiques et sociales de l'agriculture moderne peuvent nécessiter des adaptations diverses du crédit agricole mutuel,

Emet l'avis :

Que le décret en conseil d'Etat prévu à l'article 36 doit être pris après consultation des organisations professionnelles et avis du conseil supérieur de la coopération agricole, avant le 31 mars 1960, pour apporter à l'organisation du crédit agricole les adaptations et développement répondant aux objectifs de la présente loi d'orientation agricole.

Article 37.

Considérant :

Que les départements algériens ne sont pas compris dans l'expression « départements d'outre-mer »,

Emet l'avis :

Que la loi soit applicable à l'Algérie.

3° Annexe à l'avis.

SCRUTIN N° 1

sur l'amendement tendant à ajouter, au sujet des dispositions transitoires prévues par l'avis en ce qui concerne l'article 24 du projet de loi, un paragraphe demandant que les pouvoirs publics prennent toute mesure en vue d'éviter que les augmentations des prix agricoles ne se répercutent sur les prix à la consommation.

Nombre de votants..... 138

Ont voté pour..... 17
Ont voté contre..... 102
Se sont abstenus..... 19

Le Conseil économique et social n'a pas adopté.

Ont voté pour (17).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Ehni, Furst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe de l'agriculture. — M. Lequertier.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Perroux.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Harasse.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Boucoiran.

Ont voté contre (102).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. C. — MM. Bicheron, Le Ferme.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Belrachid, Bernard, Cagniard, Charvet, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Pisson, Rogliano, Saintigny, Stoll, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Beghain, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Dalle, Debatisse, Deleau J. Deneux, Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Hervieu, Labonde, Lacaille, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Tardy, Van Graefschepe, Génin.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Bour.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Goussault, Laurens, Mercier, Ramonet.

Groupe de la coopération. — MM. Benoist, Durand, Lamy, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Laurent-Eynac, Malbrant, Raingeard.

Se sont abstenus (19).

Groupe des travailleurs :

C. G. C. — M. Gondouin.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Brémond, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Byé, Dumontier.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Gaumont, Junillon.

SCRUTIN N° 2

sur l'ensemble du projet d'avis relatif au projet de loi d'orientation agricole.

Nombre des votants 152

Ont voté pour 115
Ont voté contre 12
Se sont abstenus 25

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (115).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Belrachid, Bernard, Cagniard, Charvet, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Pisson, Rogliano, Saintigny, Stoll, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. Beghain, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Dalle, Debatisse, Deleau (J.), Deneux, Desbarats, Ferté, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hervieu, Labonde, Lacaille, Lequertier, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Bour.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Goussault, Laurens, Mercier, Ramonet.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Durand, Harasse, Lamy, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Junillon, Laurent-Eynac, Malbrant, Raingeard.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Durand-Réville, Gravier, Polti, Senet, Tisserand.

Ont voté contre (12).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. - F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Charlot, Cueuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Sidro, Triblé.

Se sont abstenus (25).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Furst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

C. G. C. — MM. Bicheron, Gondouin, Le Ferme.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Hadengue, Robin.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Brémond, Gœtze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Dumontier, Perroux.

II. — PROJET DE LOI PROGRAMME N° 564 RELATIVE AUX INVESTISSEMENTS AGRICOLES

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 9 avril 1960, en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Eugène Forget.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

Chapitre Ier. — *Les investissements agricoles.*

Distinction entre les investissements agricoles, les investissements ruraux et les autres investissements.

Enseignement.

Insuffisance des investissements au niveau de l'exploitation agricole.

Aménagement foncier des exploitations agricoles.

Aménagement des grandes régions agricoles.

Migrations rurales.

Prophylaxie du bétail.

Chapitre II. — *Investissements ruraux* (services publics).

Adduction d'eau.

Chapitre III. — *Autres investissements.*

Marchés d'intérêt national.

Modernisation des abattoirs de la Villette et transfert des Halles.

Industries agricoles et alimentaires.

Modernisation et développement du réseau d'abattoirs.

CONCLUSIONS

Le Conseil économique et social a été saisi par le Gouvernement de l'étude du projet n° 564 loi-programme qui prévoit une participation budgétaire durant les années 1961-1962 et 1963, de 2.144 millions de nouveaux francs, applicable :

1° *A l'aménagement foncier des exploitations agricoles* à concurrence de 835 millions de nouveaux francs, dont :

— 450 millions de nouveaux francs au titre du remembrement ;
— 25 millions de nouveaux francs au titre des regroupements fonciers ;
— 360 millions de nouveaux francs au titre de l'aménagement des grandes régions agricoles.

2° *A l'équipement de services publics ruraux* à concurrence de 825 millions de nouveaux francs, dont :

— 600 millions de nouveaux francs au titre de travaux d'adduction d'eau ;
— 225 millions de nouveaux francs au titre de l'électrification rurale.

3° *A la commercialisation et à la transformation des produits agricoles* à concurrence de 484 millions de nouveaux francs dont :

— 105 millions de nouveaux francs au titre de l'équipement en abattoirs ;
— 199 millions de nouveaux francs au titre des circuits de distribution ;
— 180 millions de nouveaux francs au titre des industries agricoles et alimentaires.

***

Au cours de sa séance du 23 mars 1960, le Conseil économique et social a examiné un rapport présenté par M. Hervieu relatif aux « objectifs d'une loi-programme agricole » et a émis un avis sur cette question.

NON-CONCORDANCE ENTRE LE PLAN ET LA LOI-PROGRAMME

Notre assemblée a recommandé dans l'avis précité que les opérations retenues par la loi-programme coïncident le plus étroitement possible avec les objectifs généraux du Plan.

Un an s'est écoulé depuis la parution au *Journal officiel* (23 mars 1959) des objectifs du IIIe Plan. La non-concordance dans le temps entre la loi-programme et le IIIe Plan pose la question de savoir si les objectifs définis il y a un an restent toujours valables ou si d'autres objectifs doivent leur être substitués.

Le projet de loi d'orientation n'apporte aucun éclaircissement dans ce domaine et la chose est fâcheuse car la loi-programme doit être l'instrument d'une politique, le moyen qui permet de réaliser le plan de façon cohérente. Or actuellement, il n'y a plus de politique agricole, mais il va y avoir une loi-programme agricole. Le Conseil économique et social regrette ce dangereux *hiatus*.

CHAPITRE Ier

Les investissements agricoles.

INVESTISSEMENTS AGRICOLES

Distinction entre les investissements agricoles, les investissements ruraux et les autres investissements.

C'est par erreur, semble-t-il, que le document n° 564 a été intitulé : « Projet de loi-programme relative aux investissements *agricoles* » donnant l'impression que la totalité des 2.144 millions de nouveaux francs de crédits, dont il prévoit l'inscription en trois ans, intéresse exclusivement des investissements de nature agricole. Une telle présentation des faits est regrettable, car elle donne une mesure inexacte de l'effort budgétaire consacré à l'agriculture.

Sur un total de 2.144 millions de nouveaux francs, ce ne sont en définitive que 835 milions qui vont effectivement profiter aux exploitants agricoles.

Le Conseil économique et social considère qu'il est essentiel de distinguer entre :

— les investissements agricoles, qui bénéficient aux seuls travailleurs agricoles, facilitant leurs conditions de vie et de travail ;

— les investissements ruraux, qui profitent à l'ensemble du monde rural, qui ne comprend pas seulement, et de loin, des agriculteurs ;

— et les autres investissements, qui servent tous les citoyens du pays sans distinction.

ENSEIGNEMENT

Etudiant quels devaient être les investissements à réaliser dans une loi-programme pour rétablir la confiance du monde paysan dans son avenir, le Conseil économique et social dans sa séance du 24 mars énonçait en tout premier lieu les crédits destinés à l'enseignement. L'opinion en effet a fini par prendre conscience du retard considérable pris par l'enseignement professionnel agricole vis-à-vis des autres formes d'enseignement professionnel et des conséquences tragiques de cette carence — qui est une des causes profondes du malaise dont souffre l'agriculture.

L'exposé des motifs de la loi-programme sous étude indique que « la loi-programme sur l'équipement de la recherche scientifique actuellement en préparation, incorporera les projets relatifs à la recherche agricole. Ceux concernant l'équipement indispensable au développement de l'enseignement agricole seront soumis au Parlement dans le courant de l'année 1961 ».

Cette question essentielle fait l'objet d'un rapport spécial ; mais il faut souligner avec force qu'aucune dépense d'équipement pour l'enseignement agricole ne peut donc être escomptée avant 1962. Parallèlement aucune disposition ne paraît envisagée pour faciliter la formation professionnelle des jeunes agriculteurs ou des salariés agricoles — qui dans les années à venir changeront de métier.

Insuffisance des investissements au niveau de l'exploitation agricole.

Après examen des crédits prévus, le Conseil économique et social regrette qu'un ensemble de dispositions n'ait pas été prévu pour améliorer la situation au niveau de l'exploitation. Rien n'a été envisagé en effet pour faciliter l'équipement individuel par un aménagement des conditions de crédit et mettre à égalité le producteur français avec les autres agriculteurs du marché commun en ce qui concerne l'achat de matériel, d'engrais, etc... La réduction des achats de matériel qui, durant les premiers mois de 1960 a atteint 50 p. 100 d'après le syndicat général des constructeurs de tracteurs et machines agricoles, montre à l'évidence la gravité du problème. Cette tendance, si elle devait persister ne manquerait pas d'avoir une profonde répercussion sur l'ensemble de l'économie.

Les projets du Gouvernement accordent beaucoup plus d'importance aux investissements ruraux qu'aux investissements agricoles ; en effet l'effort se situe beaucoup plus en amont et en aval de l'exploitation qu'au niveau même de l'exploitation. Il apparaît donc certain que ces projets n'aboutiront qu'à atténuer faiblement le retard dont souffre l'agriculture mais ne parviendront en aucun cas à le combler.

Les investissements publics par leur insuffisance ne pourront provoquer le déclenchement parallèle d'investissements privés ; et pourtant, les dépenses totales d'investissements individuels et de modernisation des exploitations de type familial avaient été chiffrées à 15.300 millions de nouveaux francs pendant la durée du plan. Il est douteux qu'ils puissent être réalisés.

Le Conseil économique et social demande que le problème des investissements au niveau des exploitations soit revu — car c'est là que se trouve le problème essentiel.

Aménagement foncier des exploitations agricoles.

La période de quatre ans paraît suffisante, d'après les auteurs de la loi-programme, pour « donner une large efficacité à des mesures qui doivent permettre de combler le retard constaté au cours des dernières années dans l'évolution respective de la situation économique des exploitations agricoles et de celle des autres catégories d'activités productrices.

Des crédits sont donc prévus pour « améliorer l'aménagement foncier des exploitations en vue d'accroître leur productivité ». Cette disposition paraît excellente ; cependant, au cours de l'examen des textes, des craintes se sont exprimées fréquemment de voir l'Etat engager des dépenses importantes pour remettre en valeur des terres abandonnées ou des parcelles incultes, alors que la sollicitude de la puissance publique devrait s'exercer prioritairement sur celles des exploitations viables qui se trouvent actuellement en perdition.

L'exposé des motifs fixe parmi les objectifs de la politique gouvernementale « le maintien à la terre d'un nombre élevé d'agriculteurs » ; ce qui conduirait à penser que, sans avoir étudié à fond le problème d'équilibre démographique, on oublie qu'il s'agit d'abord et avant tout de sauver celles des exploitations qui sont viables.

En ce qui concerne le remembrement, les opérations intéresseraient, en quatre ans, 2 millions d'hectares. Il faut se féliciter qu'une action aussi indispensable ne soit plus entravée par le handicap que constitue l'annualité budgétaire. L'objectif de 600.000 hectares à remembrer chaque année paraît souhaitable. Mais il est regrettable que ne soient pas pris en considération les avantages que présenteraient l'allégement de la procédure des échanges amiables et la consolidation des échanges de cultures qui faciliterait grandement un nécessaire regroupement cultural.

Il paraît souhaitable que dans chaque département un fonctionnaire du génie rural soit spécialement affecté à cette tâche.

Sous la rubrique « Regroupement foncier » d'importants crédits ont été prévus. Le Conseil économique et social n'a pas voulu se prononcer sur leur opportunité, car les textes relatifs à ces opérations lui paraissent vagues et comportent des contradictions. Ces textes risquent de soulever de nombreuses difficultés d'ordre juridique. Dans le projet de loi-programme, il est indiqué notamment que de nouvelles exploitations seront constituées à partir de « parcelles inutilisées ou peu utiles à leur propriétaire initial ». Il serait nécessaire de préciser qui sera juge de l'utilité pour son propriétaire d'une parcelle. De même, les textes devraient définir plus exactement ce qu'il faut entendre par « zone spéciale d'action rurale ». Les opérations de remodèlement foncier pour réussir, doivent s'effectuer en dehors de toute contrainte ou mesures arbitraires.

***

Le IIIe Plan avait prévu l'assainissement par fossés de 140.000 hectares et le drainage de 100.000 hectares. En raison de son importance pour l'amélioration des conditions de vie des agriculteurs, le Conseil économique et social avait estimé que des crédits intéressant le logement humain et les bâtiments d'exploitation devaient trouver place dans une loi-programme. Mais ces crédits ne figurent pas dans le document étudié.

Aménagement des grandes régions agricoles.

Si l'effort entrepris en faveur de l'aménagement des grandes régions agricoles est à encourager, la rentabilité de ces investissements doit être étudiée très soigneusement. Il y a lieu de veiller également à ce que les programmes de production proposés à ces régions se combinent harmonieusement avec les objectifs du Plan sans concurrencer les productions traditionnelles d'autres régions.

Migrations rurales.

Le rapport de M. Hervieu rappelait que l'inscription de crédits dans la loi-programme en faveur des migrations rurales se justifiait aisément, car le principe de l'annualité budgétaire est incompatible avec l'action de longue haleine que poursuit l'Association nationale des migrations rurales. Ses promoteurs doivent savoir à l'avance quel sera le volume des crédits dont ils pourront disposer. Ils doivent être sûrs de la valeur des engagements pris par les pouvoirs publics quant à la durée et au volume des crédits consacrés à cette tâche. Sinon comment peut-on recruter du personnel de qualité, prospecter les régions d'accueil, rechercher des exploitations vacantes, s'engager vis-à-vis des futurs bailleurs, organiser l'installation des migrants ?

Comment prospecter, dans les régions de départ, les candidats, les préparer à leur nouveau mode de vie, les accueillir, si l'on n'est pas sûr de pouvoir réaliser ces projets !

Les résultats et l'expérience acquis depuis dix ans sont le gage du sérieux de l'entreprise et justifient son plein développement.

Il serait donc souhaitable d'inclure les crédits affectés aux migrations rurales dans la loi-programme.

Prophylaxie du bétail.

Le projet de loi de finances rectificative majore substantiellement les crédits affectés à la prophylaxie du bétail en 1960. Cette décision était nécessaire.

En effet, l'analyse des chiffres du budget primitif de 1960 prouve qu'après un démarrage satisfaisant des opérations jusqu'en 1958, l'insuffisance des crédits en 1959 a freiné la marche en avant et provoqué de lourds retards.

La rapidité de l'action prophylactique est une des conditions de succès et d'économie : la persistance des foyers de tuberculose risquant d'anéantir les efforts réalisés les années précédentes. Les pouvoirs publics se trouvent liés par les décisions prises il y a quelques années ; ne pas en respecter l'esprit correspondrait à anéantir l'effort méritoire parce que onéreux, qu'ont consenti les éleveurs.

Le Conseil économique et social estime qu'il est infiniment regrettable que cet effort pour l'éradication totale de la tuberculose bovine et de la fièvre aphteuse — qui doit intervenir à bref délai — n'ait pas été inscrit dans le cadre de la loi-programme. L'expérience d'un passé tout récent a prouvé qu'un financement annuel sur les crédits de fonctionnement du ministère de l'agriculture n'apportait pas de garantie sérieuse aux éleveurs quant à la poursuite et à l'accélération de la tâche entreprise. Le plan de prophylaxie du bétail est le type même de l'action pluriannuelle. A ce titre, il ne devrait pas relever de crédits de fonctionnement du ministère de l'agriculture. Il s'agit ici d'investissements portant sur quatre ans et qui doivent être traités comme tels.

CHAPITRE II

Investissements ruraux.

Services publics.

INVESTISSEMENTS RURAUX

Adduction d'eau.

En ce qui concerne les programmes d'adduction d'eau (600 millions de nouveaux francs par an), on peut se féliciter de les voir désormais mis à l'abri de la menace que faisait peser sur eux l'annualité budgétaire et qui provoquait le lancement de programmes en dent de scie majorant considérablement les prix de revient unitaires.

Cependant le volume des réalisations envisagées ne reprend pas les suggestions émises dans l'avis émis par notre assemblée du 23 mars, qui souhaitait que le problème des adductions d'eau puisse être considéré comme résolu dans une douzaine d'années.

En adoptant une cadence annuelle de travaux proche de 800 millions de nouveaux francs, cadence qui pourrait techniquement être facilement tenue, on retrouverait un rythme de réalisation légèrement supérieur à celui de l'année 1956.

Par ailleurs, il semble parfois possible de satisfaire les besoins en eau de nombreuses exploitations au moyen d'installations individuelles dont le financement serait moins onéreux pour la collectivité que la réalisation d'importants travaux de génie civil. Il serait souhaitable de recourir plus fréquemment aux dispositions réglementaires qui autorisent de telles réalisations individuelles tant en matière d'adduction d'eau que pour l'électrification des écarts.

***

Ces investissements, prévus pour un montant total de 825 millions, intéressent l'ensemble des habitants des communes rurales.

Compte tenu de l'état de la voirie rurale, le IIIe Plan avait recommandé une dépense de 100 millions de nouveaux francs qui aurait intéressé 5.000 kilomètres de chemins ruraux assurant une meilleure desserte des fermes. Malheureusement tous les crédits affectés au fonds spécial d'investissement routier n'ont pas été rétablis, et spécialement, malgré son intérêt, la tranche rurale.

CHAPITRE III

Autres investissements.

Marchés d'intérêt national.

Reviser les conditions de la commercialisation des produits agricoles en améliorant les prix versés aux producteurs et en abaissant les prix au stade de la consommation est un objectif difficile et long à atteindre — qui ne saurait à lui seul résoudre le problème de l'insuffisance du revenu agricole.

Pour mettre sur pied un réseau cohérent et synchronisé de marchés d'intérêt national (et non plusieurs réseaux comme l'indique le texte analysé), il est nécessaire d'associer étroitement les professionnels aux études préalables.

Des réalisations récentes démontrent la nécessité de ces études et de la détermination dès l'origine des périmètres de ces marchés.

Ces programmes prévoient des investissements considérables pour lesquels il est souvent difficile de distinguer la part relevant des subventions de celle relevant des prêts.

La normalisation est un préalable nécessaire mais elle ne saurait être imposée au détriment du consommateur ou du producteur. Les textes devraient d'ailleurs rappeler que la normalisation vise essentiellement les fruits et légumes et ne va pas à l'encontre des labels et appellations d'origine.

Qu'il s'agisse des marchés d'intérêt national et des moyens de stockage ou des industries de conditionnement et de transformation des produits agricoles, le choix des catégories d'activités à promouvoir dépend étroitement de l'état des installations existantes et de l'orientation des initiatives privées qui restent fondamentales dans ce domaine, ainsi que des objectifs de production. C'est dire la nécessité d'associer les collectivités locales, les organismes, les professions intéressées et, pour ce qui les concerne, les consommateurs.

Modernisation des abattoirs de la Villette et transfert des Halles.

Le projet de loi-programme signale la décision prise de transférer le marché des Halles centrales dans deux marchés périphériques et annonce la construction rapide de l'un d'eux à Rungis.

Cette décision a paru fort grave dans ses conséquences. En effet, si des travaux devaient débuter à Rungis sans que soit en même temps décidée la construction de l'autre marché, synchronisé avec celui de Rungis, le marché de la viande risquerait d'être totalement désorganisé. Le principe de l'unité du marché doit être respecté. Le Conseil économique et social a pris position lors d'études précédentes sur ce principe. En ce qui concerne la création de deux marchés périphériques, il n'a pas été consulté. Il estime cependant qu'il est dangereux d'engager des crédits pour la seule opération de Rungis tant que n'est pas prise la décision de créer l'autre marché correspondant. Or, les difficultés que soulève cette affaire ne paraissent pas devoir être surmontées rapidement.

Industries agricoles et alimentaires.

L'importance et le rôle des industries agricoles et alimentaires sont parfois méconnus.

Leur rôle consiste :

— à rendre consommables par une première transformation des produits comme le blé ou la betterave industrielle (farine et sucre) ;

— à faciliter la consommation par le conditionnement ;

— à conserver les produits périssables et faciliter leur commercialisation ;

— à valoriser les produits agricoles par une deuxième transformation (blé, farine, biscuits, pâtes) ;

— à jouer le rôle de régulateur de la production en résorbant les excédents et en constituant des stocks ;

— à accroître les débouchés et la consommation de produits agricoles par leur transformation et leur préparation en produits dont la consommation croît sans cesse.

L'expansion de l'économie agricole est liée au développement de ces industries et ce serait une erreur de penser à développer l'une sans développer l'autre parallèlement.

Les prêts destinés aux installations de stockage des céréales, fruits et légumes et produits laitiers sont en régression puisque leur montant en francs courants reste le même qu'en 1949, ce qui est en contradiction avec la loi d'orientation.

La modernisation, la création de nouveaux centres coopératifs qui suivent l'augmentation régulière de la production exigent que les crédits soient augmentés, compte tenu des besoins nouveaux.

Modernisation et développement du réseau d'abattoirs.

Plusieurs raisons militent en faveur d'une modernisation très rapide de l'équipement actuel :

— l'accroissement escompté de la production et de la consommation de viande ;

— les exigences de l'hygiène publique ;

— le nécessaire développement de nos exportations ;

— l'amélioration des conditions d'abattage par un agencement plus rationnel des abattoirs...

L'élaboration d'un programme d'implantation d'abattoirs est une tâche fort délicate ; pour être rationnel ce programme ne doit pas être influencé par des considérations politiques locales.

L'exposé des motifs contient un certain nombre d'affirmations contestables. Il est inexact que les possibilités d'exportation soient « entièrement » conditionnées par la constitution d'un réseau moderne d'abattoirs, sinon comment aurait-on pu exporter jusqu'à présent ? Il serait plus équitable de rappeler que nos exportations ont été souvent freinées par des procédures administratives trop lourdes.

Le Conseil économique et social est partisan d'une réduction massive des tueries particulières, tout en tenant compte des situations locales existantes.

Enfin, il lui a paru dangereux de créer systématiquement de nombreux centres indépendants de conditionnement d'œufs et d'abattage de volailles. Il n'est pas sûr, en effet, que la création de tels centres profite à l'aviculture fermière et permette d'obtenir des produits de qualité. Une utilisation plus rationnelle de la chaîne de froid conduit à penser que ces centres d'abattage de volailles seraient plus à leur place auprès des abattoirs.

CONCLUSIONS

En résumé, l'examen du projet de loi-programme ne permet pas d'espérer que ce texte apportera une solution aux difficultés que traverse actuellement le monde paysan.

L'Etat ne peut intervenir dans tous les domaines et ce n'est pas par la distribution de multiples petites subventions dans tous les secteurs que sera assurée la prospérité et l'expansion de l'économie. Le choix judicieux des points d'application de l'action de l'Etat est primordiale. Concentrant son effort sur quelques tâches essentielles, l'Etat peut créer des noyaux d'action autour desquels se propage le progrès.

2° Avis formulé par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 22 avril 1960, sur le projet de loi programme n° 564 relative aux investissements agricoles.

Le Conseil économique et social ayant été saisi de l'étude du projet de loi-programme, relative aux investissements agricoles, n° 564,

Compte tenu de l'avis émis par le Conseil économique et social le 23 mars 1960 relatif aux objectifs d'une loi-programme agricole ;

Rappelle l'importance que le III° Plan de modernisation et d'équipement accordait au développement de l'agriculture ;

Constate qu'à l'heure actuelle les objectifs sont loin d'être atteints et que notamment le revenu des exploitations agricoles n'a pas suivi la progression prévue.

Considère que :

Les pouvoirs publics doivent veiller à ce qu'une rémunération normale soit assurée à l'agriculture et à ce que le travail agricole ne soit, dans aucun domaine, infériorisé par rapport aux autres travaux productifs ;

Le projet de loi-programme sous étude, dans les opérations qu'il comporte ne coïncide pas avec la durée du III° Plan de modernisation et d'équipement ;

La loi-programme donne à tort l'impression d'un effort considérable consenti au seul profit de l'agriculture, alors qu'elle comporte un certain nombre d'actions dont le bénéfice s'étend en réalité à l'ensemble de la population ;

Le rythme des travaux de remembrement n'a pas permis dans le passé d'obtenir assez rapidement un résultat suffisant ;

Le projet de loi relatif au regroupement foncier par ses contradictions ou obscurités (notamment les termes « parcelles non utiles à leurs propriétaires ») et en portant des atteintes graves au droit de propriété, risque d'entraîner de nombreuses difficultés d'application ;

Les sociétés d'aménagement foncier créées par l'Association nationale des migrations rurales, pour l'aménagement, la création et la mise en valeur d'exploitations individuelles ont un rôle important pour l'amélioration des structures agricoles ;

Les programmes d'aménagements régionaux influent heureusement sur la vie et l'activité des régions qui s'y trouvent intéressées — assurant la conversion de certaines productions et créant travail et richesse, avec une rentabilité suffisamment étudiée ;

Dix millions de personnes, soit la moitié de la population de nos campagnes ne sont pas desservies en eau sous pression. Au rythme actuel de réalisation, près de vingt ans seraient nécessaires pour achever les travaux ;

La réalisation de marchés d'intérêt national est trop souvent effectuée sans consultation des principaux intéressés. Elle met en œuvre des crédits considérables qui pourraient sans doute fréquemment être réduits ;

Le Conseil économique et social, qui s'est déjà prononcé sur le transfert des Halles centrales — a recommandé que soit sauvegardée l'unité du nouveau marché. L'aménagement d'un seul marché périphérique à Rungis — non synchronisé avec l'autre marché périphérique — risque de conduire à l'incohérence ;

Les crédits affectés à la modernisation des moyens de stockage — et aux industries de conditionnement et de transformation des produits agricoles — ont le même volume en francs courants que les crédits affectés à ces tâches en 1949. Les coopératives, les industries et les commerces de ce secteur se trouveront dans l'incapacité de s'adapter à des besoins en continuelle évolution ;

L'accroissement escompté de la production et de la consommation de la viande, les exigences de l'hygiène publique, le nécessaire développement des exportations, l'amélioration des conditions techniques des abattages, la perception plus équitable des charges fiscales rendent urgente la modernisation des abattoirs ;

Qu'un certain nombre d'actions ne figurent pas à tort dans le projet sous étude : enseignement agricole, recherche agronomique, vulgarisation, migrations rurales, amélioration de l'habitat, équipement individuel des exploitations, prophylaxie du bétail et voirie et que ces lacunes et les insuffisances constatées, notamment en matière de crédits d'adduction d'eau, contribuent grandement à l'accélération de la désertion des campagnes ;

Compte tenu de ces éléments, le Conseil économique et social,

Emet l'avis (1) :

Que le but essentiel d'une loi-programme agricole doit être d'assurer la permanence, pour la durée du plan, des actions sur un certain nombre de secteurs agricoles indispensables à l'accroissement rapide de la production et de la rentabilité agricoles ;

Que la loi-programme devant être l'instrument de réalisation du plan, la non-concordance dans le temps entre la loi-programme et le III° Plan pose la question de savoir si les objectifs prévus au III° Plan restent toujours valables ;

Que la loi-programme dite « agricole » comporte le financement d'investissements qui ne correspondent pas directement à l'activité agricole ;

Que, de toute manière, les crédits consacrés réellement à l'agriculture soient nettement isolés des autres crédits et que leur augmentation massive marque, par une accélération du rythme des investissements, une orientation nouvelle de la politique agricole.

En ce qui concerne les investissements agricoles.

Que le projet de loi-programme ne comporte pas une part suffisante d'investissements s'exerçant au niveau de l'exploitation agricole.

Remembrement.

Que l'effort de remembrement des terres devrait être complété par des dispositions facilitant les échanges amiables.

Regroupement foncier.

Que les crédits prévus pour améliorer la structure foncière des exploitations ne pourront être utilisés que lorsque les textes seront mis au point, évitant toute erreur d'interprétation, permettant un regroupement amiable des terres ou l'achat de terres par les sociétés d'aménagement ;

Que les crédits prévus au programme budgétaire triennal inclus dans la loi-programme, au chapitre des Regroupements fonciers, en vue de la réalisation des objectifs des sociétés d'aménagement foncier créées par l'Association nationale des migrations rurales, soient portés à un niveau susceptible d'atteindre ces buts ;

Que les projets d'aménagements régionaux, conçus en harmonie avec les objectifs nationaux de production, soient réalisés, dans chaque cas par un maître d'œuvre responsable de l'ensemble des opérations reconnues rentables, en ce qui concerne notamment les travaux de mise en valeur que, d'autre part, ces grands aménagements régionaux soient destinés, notamment, à assurer l'installation de migrants ruraux provenant des zones à forte pression démographique.

En ce qui concerne les investissements des services publics ruraux.

Que l'inscription des travaux d'adduction d'eau dans la loi-programme permettra d'éviter dans l'avenir des à-coups dans les réalisations et en abaissera le coût et que le volume des travaux à réaliser annuellement peut atteindre huit cents millions de nouveaux francs ;

(1) Le vote sur l'ensemble de l'avis a été acquis au scrutin public par 137 voix pour et 15 abstentions (voir résultat en annexe).

Que les dispositions réglementaires qui permettent de financer certaines réalisations individuelles d'adduction d'eau ou d'électrification soient mises en œuvre lorsqu'elles permettent d'abaisser le coût des travaux ;

Que soient étudiées et mises en œuvre des méthodes de réalisation de travaux plus simples et plus rapides, l'emploi de matériaux moins coûteux, notamment dans les réseaux secondaires.

En ce qui concerne les autres investissements.

Réalisation du réseau de marchés d'intérêt national.

Que soit poursuivie la réalisation des marchés d'intérêt national, en associant les secteurs intéressés à la préparation des projets, en simplifiant les aménagements et en allégeant les installations pour en diminuer le coût et accroître leur rentabilité.

Modernisation des abattoirs de la Villette et transfert des Halles.

Que soient accélérées les formalités administratives concernant la réalisation du marché d'intérêt national de Paris-la Villette ;

Qu'à défaut du marché unique préconisé dans un précédent rapport du Conseil économique et social, en ce qui concerne le transfert des Halles, soit mené de pair et *rapidement* l'aménagement des deux marchés périphériques projetés.

Stockage, conditionnement et transformation des produits agricoles.

Que soient accordés au secteur des industries agricoles et alimentaires (coopératives et autres entreprises privées) les moyens d'investissements à la mesure du rôle qu'elles sont appelées à remplir.

Modernisation et développement du réseau d'abattoirs.

Que soit établi, compte tenu des nécessités de la production et de la consommation, un réseau d'abattoirs cantonaux ou intercantonaux, publics ou privés, ouverts à toutes les catégories professionnelles intéressées et, selon les besoins, de compléter ce réseau par des abattoirs régionaux.

Sur les lacunes du projet de loi-programme.

Que, conformément à l'avis émis le 24 mars 1960 par le Conseil économique et social, la loi-programme comprenne le financement des actions suivantes : enseignement agricole, recherche agronomique, vulgarisation migrations rurales, amélioration de l'habitat, prophylaxie du bétail, voirie ;

Que les crédits prévus par la loi-programme étant nettement insuffisants pour mener à bien l'action dans le secteur agricole, les budgets annuels prévoient le complément de dotation indispensable.

3° Annexe à l'avis.

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet d'avis relatif au projet de loi-programme relative aux investissements agricoles.

Nombre de votants..... 152

Ont voté pour..... 137
Se sont abstenus..... 15

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (137).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Ehni, Furst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

C. G. C. — MM. Bicheron, Gondouin, Le Ferme.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Belrachid, Bernard, Cagniard, Charvet, Defond, Deleau G., Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Pisson, Rogliano, Saintigny, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Beghain, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Dalle, Debatisse, Deleau J., Deneux, Desbarats, Du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Hervieu, Labonde, Lacaille, Lequertier, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémont, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Byé, Goussault, Mercier, Perroux.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Durand, Harasse, Lamy, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Laurent-Eynac, Malbrant, Raingeard.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Durand-Réville, Gravier, Polti, Senet, Tisserand.

Se sont abstenus (15).

Groupe des travailleurs :

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Sidro, Tribié.

Groupe des entreprises privées. — M. Stoll.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Dumontier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — M. Junillon

III. — PROJET DE LOI RELATIF AUX ASSURANCES MALADIE, INVALIDITE ET MATERNITE DES EXPLOITANTS AGRICOLES ET MEMBRES NON SALARIES DE LEUR FAMILLE

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 9 avril 1960, en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. le docteur Etienne May.

SOMMAIRE

INTRODUCTION

A. — *Principe d'obligation et système de gestion.*

B. — *Risques garantis.*

1° Maternité, maladies et accidents des enfants mineurs.
2° Opérations chirurgicales.
3° Accidents.
4° Autres maladies.
5° Indemnités journalières et invalidité.

C. — *Financement.*

1° Participation de l'Etat.
2° Problème des conjoints.
3° Coût de la réforme et montant des cotisations.

CONCLUSION.

INTRODUCTION

Dans les circonstances difficiles que traverse l'agriculture française, les soucis de la santé sont parmi les plus angoissants. De plus en plus, et à mesure qu'elle devient plus efficace, la médecine coûte cher. Une longue maladie, une intervention chirurgicale, la nécessité d'employer certains médicaments modernes très onéreux, tout cela peut représenter une véritable catastrophe pour un budget péniblement équilibré. Et alors, le risque est grand pour l'exploitant agricole de négliger des mesures nécessaires et de compromettre ainsi sa santé ou celle des siens.

C'est pourquoi, parmi les demandes formulées par les organisations professionnelles agricoles, la couverture du risque maladie joue un rôle important et parfaitement légitime. Le projet qui est aujourd'hui soumis au Conseil économique et social constitue une première solution donnée à ce problème. Il fait partie, d'autre part, d'un ensemble de textes tendant à définir une politique agricole permettant l'amélioration du niveau de vie des exploitants et un progrès de la prévoyance sociale en milieu rural.

Que la solution proposée en matière d'assurance sociale agricole soit imparfaite, qu'elle comprenne de multiples insuffisances, nul ne le nie. Mais c'est déjà un très grand progrès d'être entré dans cette voie, d'avoir mis sur pied un système qui comporte une réelle amélioration dans le présent et des promesses certaines pour l'avenir. C'est dans cette optique, croyons-nous, qu'il convient d'examiner ce projet, sans se buter sur des objections secondaires, et en se disant que, même imparfait, il constitue la première pierre d'un édifice que le temps permettra de perfectionner.

Ce projet innove sur plusieurs points par rapport à la législation existante, notamment à celle du régime des salariés. Ces innovations ont pour cause le faible pouvoir contributif de la masse des exploitants agricoles. Cette insuffisance a conduit, d'une part, à leur demander des cotisations modérées, mais, par suite, à limiter dans une certaine mesure les risques garantis ; elle a conduit d'autre part, à envisager une participation de l'Etat aux dépenses de l'assurance, participation qui n'existe dans aucun autre régime. Cette formule peut évidemment donner lieu à des critiques et à des inquiétudes si on la considère comme un privilège accordé à une partie de la population. Mais ces critiques doivent tomber si l'on admet qu'il ne s'agit pas d'un privilège, au sens propre du terme, mais d'un geste de solidarité nationale vis-à-vis d'une classe essentielle et qui traverse actuellement des moments difficiles. Naturellement, il ne faut pas voir là une règle fixée pour toujours, ni un précédent que pourraient invoquer d'autres régimes. C'est une mesure provisoire imposée par les circonstances, à laquelle on ne peut pas fixer une limitation de durée, mais dont on peut espérer que l'amélioration de la situation agricole la rendra un jour inutile.

⁂

Les principes sur lesquels repose le projet ont donné lieu aux observations suivantes :

A. — PRINCIPE D'OBLIGATION ET SYSTÈME DE GESTION

Le Conseil a approuvé le principe de *l'assurance obligatoire*, qui a d'ailleurs été accepté par la plupart des organisations professionnelles intéressées, mais il n'a pas retenu le *système de gestion* proposé. L'unité de doctrine et de direction générale est en effet nécessaire à la bonne marche du système. Mais elle est compatible avec une organisation qui permette l'assurance obligatoire auprès de diverses sociétés mutualistes, qui devraient, par contre, participer à une compensation dans le cadre de la mutualité sociale agricole départementale. Il est entendu, d'autre part, que les diverses caisses de la mutualité sociale agricole, y compris la nouvelle caisse des exploitants, devront rester nettement séparées.

B. — RISQUES GARANTIS

Des divergences de vues se sont fait jour lorsque le Conseil a étudié les conditions dans lesquelles sont garantis les divers risques. Il est évident qu'une garantie complète analogue à celle du régime général eût recueilli tous les suffrages. Mais du moment qu'elle excédait les possibilités contributives des exploitants et les moyens financiers de l'Etat, on était bien obligé d'admettre que seraient assurés non pas tous les risques quels qu'ils soient, mais seulement les risques importants, soit du fait de leur coût, soit du fait de leurs conséquences sociales. Une telle limitation n'est évidemment pas parfaite. Elle constitue un point de départ et une expérience qu'il sera nécessaire de juger à ses résultats. Cette position de principe une fois prise, le choix des risques couverts et de ceux qui ne le sont pas soulève dans certains cas des problèmes difficiles.

1° L'intérêt porté par le projet à la *maternité* et aux *affections de tous ordres des jeunes enfants* se justifie par des considérations sociales qu'il est inutile de développer.

En ce qui concerne les enfants, la valeur sociale de cette prise en charge dépendra pour une grande part, et notamment pour les familles nombreuses, de l'âge jusque auquel elle aura lieu. Cet âge n'est pas précisé dans le projet de loi. L'exposé des motifs indique qu'il ne sera probablement pas inférieur à dix ans. Il a paru au Conseil que cet âge constitue un minimum au-dessous duquel on ne devait en aucun cas descendre et qu'un des buts à atteindre doit être de l'élever progressivement, et si possible jusqu'à la fin de l'âge scolaire ;

2° *Les opérations chirurgicales* constituent une charge financière lourde et ne peuvent donner lieu à des abus. Il était donc légitime de les comprendre dans les risques assurés. Mais il était légitime aussi de n'assurer que les interventions d'une certaine importance. Le projet retient comme critère de cette importance l'existence d'une hospitalisation (sauf cas de force majeure), et demande en outre que le coefficient fixé dans la nomenclature des actes professionnels soit supérieur à un certain chiffre, qui n'est pas déterminé dans le projet de loi. Cette exigence nous paraît légitime, à condition que le chiffre fixé ne soit pas trop élevé. Le coefficient 15 nous paraît acceptable ;

3° Le projet de loi propose également de couvrir *les accidents*, à l'exception des accidents du travail. Cette disposition a été longuement examinée. Les représentants des exploitants agricoles et de la Mutualité sociale agricole ont fait remarquer qu'elle ne constituait pas un grand avantage pour les exploitants qui, pour un grand nombre, ont contracté des assurances volontaires à ce sujet. Par contre, la non-garantie des accidents permettrait de réaliser des économies qui pourraient être employées à mieux couvrir d'autres risques. Le Conseil propose donc d'exclure tous les accidents de la grantie prévue par le projet de loi ;

4° Le problème est beaucoup plus difficile en ce qui concerne les *maladies* visées au paragraphe *d* de l'article 1106-2.

Il s'agit là, en effet, de l'immense domaine de la pathologie interne, qui va du rhume de cerveau au cancer, et de la simple névralgie passagère à la poliomyélite épidémique.

Faire un choix entre ces multiples affections et déterminer celles qui sont nécessairement plus coûteuses que les autres est une tâche extrêmement ardue et que certains jugent même impossible. Et pourtant, on est bien obligé de s'y atteler, si l'on se trouve devant l'obligation de ne pas couvrir la totalité des risques médicaux, comme elle l'est dans le régime général.

Certains membres du Conseil ont proposé d'instituer une garantie totale et d'en diminuer le coût par une élévation du ticket modérateur. Mais, à l'examen, cette solution s'est heurtée à de nombreux obstacles et n'a pas été retenue. Il n'en reste pas moins que la solution adoptée par le projet de loi est un pis-aller rendu nécessaire par les circonstances, et qui ne peut en aucune façon constituer une solution définitive que l'on puisse proposer en exemple aux autres régimes. Il faut même savoir que la limitation que l'on adoptera ne donnera certainement pas satisfaction et qu'elle devra pouvoir être constamment modifiée à la lumière de l'expérience et avec l'évolution de la science médicale et pharmaceutique.

La difficulté de séparer ainsi les affections garanties de celles qui ne le seront pas, la nécessité de pouvoir à tout moment modifier la nomenclature, l'intérêt qu'il y a à suivre de très près les résultats obtenus, tout cela rend nécessaire l'institution d'un comité permanent parfaitement compétent et qui servira de conseil au ministre de tutelle. Ce rôle devrait être dévolu, au premier chef, au haut comité médical de la sécurité sociale institué par le décret du 7 janvier 1959.

Ce comité n'a pas encore pris naissance. Il serait très important de profiter de cette occasion pour le mettre sur pied. En fait, ce comité, qui n'est composé que de médecins, devrait constituer une commission dans laquelle siégeraient, à côté de ceux-ci, des représentants des organismes gestionnaires, des organisations professionnelles et familiales, ainsi que des pharmaciens et un actuaire ou statisticien familier des problèmes de la santé. Ce comité proposerait la liste des maladies assurées, examinerait les résultats obtenus au point de vue sanitaire et financier, poursuivrait les mises à jour et proposerait les améliorations que les circonstances rendront nécessaires. Il pourrait également être le conseiller médical dans l'établissement d'une doctrine de lutte contre ces abus ;

5° L'article 1106-3 a donné lieu à deux remarques :

— La première vise à l'indemnité journalière prévue au paragraphe 2°. Il est apparu aux représentants agricoles et, à leur suite, à la majorité du Conseil qu'étant donné la structure et les conditions de travail des exploitations agricoles, une telle mesure ne rendrait que peu de services et que les dépenses qu'elle représenterait seraient mieux employées à la couverture d'autres risques.

— En second lieu, le Conseil a estimé que les conditions mises par le paragraphe 3° à l'attribution des prestations d'*invalidité* étaient trop sévères, puisqu'elles exigent que l'intéressé soit réduit à abandonner complètement son activité professionnelle. Il a paru préférable d'accorder des prestations lorsque l'invalidité dépassera un certain taux, qui peut être élevé, mais ne doit pas atteindre 100 p. 100.

C. — Financement

1° Sur ce problème du financement, le Conseil a accepté la *participation de l'Etat* dans les conditions et sous les réserves qui ont été indiquées au début de ce rapport.

Le Conseil a eu également à s'occuper d'une disposition qui ne figure pas dans le projet de loi, mais qui est envisagée dans l'exposé des motifs. Cette disposition prévoit comme éventualité possible, et dans un esprit de solidarité professionnelle, de demander, dans la limite d'un maximum de 50 p. 100, à certains assujettis disposant d'un revenu important, le *versement de cotisations supérieures au taux moyen*. Le Conseil a estimé que cette éventualité ne pouvait pas être retenue ;

2° *Le problème des conjoints* a été longuement examiné. Il existe à ce sujet des disparités entre l'exposé des motifs et le projet de loi. Il résulte cependant de l'article 1106-6 de celui-ci, que les conjoints des chefs d'exploitation ou d'entreprise et de leurs aides familiaux sont en principe asteints à cotisations, puisque le paragraphe 1° prévoit qu'ils peuvent en être dispensés totalement ou partiellement. Mais, même lorsqu'ils cotisent, l'article 1106-3 les pénalise sur le plan de l'indemnité journalière et des prestations d'invalidité. Il est apparu au Conseil qu'une telle disposition n'était pas équitable, et qu'il valait mieux assimiler ces conjoints à ceux du régime des salariés en leur refusant certaines prestations, mais en les exemptant de toute cotisation ;

3° Le projet de loi n'étudie pas le *coût de la réforme* ni le *montant des cotisations*. Mais ceux-ci sont envisagés dans l'exposé des motifs. Les prévisions portent sur un total de dépenses annuelles de 460 millions de nouveaux francs, dont 300 millions pour l'assurance maladie, l'aide apportée par l'Etat devant atteindre 115 millions de nouveaux francs, pour 1961, soit 25 p. 100 du total. Dans ces conditions, les cotisations exigées seraient d'environ 180 NF pour les exploitants, 120 NF pour les aides majeurs, et 60 NF pour les aides mineurs de plus de seize ans. Il n'est pas prévu de cotisation pour les conjoints, ce qui est en accord avec la demande d'exonération totale faite par la section.

Il est bien évident qu'il ne peut s'agir là que d'évaluations approximatives et représentant un simple ordre de grandeur. Il est bien probable que la réalité ne les vérifiera pas complètement, et il est malheureusement à craindre que l'écart par rapport aux prévisions sera beaucoup plus par excès que par défaut. S'il devait en être ainsi, et si l'aide de l'Etat restait inchangée, la proportion prévue de 25 p. 100 qui apparait satisfaisante, pourrait devenir insuffisante.

Il y a là un danger et un risque de déficit qu'il est impossible de préciser dès maintenant, mais sur lequel il est bon que l'attention soit attirée.

***

CONCLUSION

Le rédacteur de ce rapport en mesure toute l'insuffisance. Il eût été intéressant de le nourrir de données statistiques, d'indiquer par exemple la répartition des assurés volontaires entre les divers organismes assureurs, d'étudier l'évolution du risque maladie infantile suivant l'âge des enfants, d'essayer de prévoir par quelques exemples la charge qui résultera pour les assurés de la non garantie de nombreuses maladies de l'adulte. Le temps extrêmement court dont disposaient le Conseil économique et social et son rapporteur n'a pas permis une telle étude. Il a fallu se borner à résumer les débats et à indiquer l'attitude prise par le Conseil économique et social sur les grands principes sur lesquels repose le projet de loi. Cette attitude, moyennant diverses corrections importantes qui sont énumérées au projet d'avis, est une adhésion dans laquelle la raison l'emporte sur l'enthousiasme. Nous connaissons très bien les imperfections du projet, nous mesurons ses lacunes et les charges qui continueront à peser sur les exploitants du fait de la non garantie de nombreux risques, risques qui pourront parfois être lourds. Mais du moment que, du fait des possibilités financières des exploitants et de l'Etat on n'avait le choix qu'entre le système proposé et des remboursements plus étendus mais moins importants, les exploitants agricoles ont préféré être bien garantis pour les plus gros risques plutôt que de l'être mal pour tous. Et le Conseil économique et social s'est rangé à leur avis.

En tout cas, le projet qui vous est soumis, si imparfait qu'il soit, a tout de même un mérite : c'est de mettre quelque chose là où il n'y avait rien et de constituer le premier élément d'une création continue. Car le projet actuel n'est pas une solution définitive ; il doit au contraire évoluer et s'améliorer au fur et à mesure que les circonstances deviendront plus favorables. C'est dans cet esprit que le Conseil économique et social en a entrepris l'étude et en a accepté sous certaines réserves les principes. Mais il compte bien qu'on n'en restera pas là et que dans un avenir prochain on verra tous les producteurs français marcher enfin d'un même pas vers l'amélioration de leurs conditions de vie, vers plus de sécurité, et vers plus de bonheur.

2° Avis formulé par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 22 avril 1960, sur le projet de loi relatif aux assurances maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles et membres non salariés de leur famille.

Vu la lettre de M. le Premier ministre en date du 9 avril 1960, le saisissant de l'examen du projet de loi relatif aux assurances maladie, invalidité et maternité des exploitants agricoles et membres non salariés de leur famille ;

Après avoir entendu le rapport présenté par M. le docteur Etienne May, au nom de la section des activités sociales,

Le Conseil économique et social considère que toute solution pouvant intervenir doit être arrêtée en tenant compte des éléments suivants :

Le projet de loi qui lui est actuellement soumis constitue une première étape dans la voie de l'assurance des membres non salariés des professions agricoles et de leur famille. Il ne doit pas être considéré comme une solution définitive, mais on doit envisager son amélioration à la lumière des résultats de l'expérience et au fur et à mesure de l'amélioration de la situation agricole française et des possibilités financières de l'Etat.

Tel qu'il est présenté, le projet repose sur les grands principes suivants, à savoir :

1° Le caractère obligatoire de l'assurance ;

2° Un système de gestion, assuré par la mutualité sociale agricole et comprenant une collaboration avec certains organismes mutualistes actuellement intéressés ;

3° Une certaine limitation des risques, ayant pour contrepartie un allègement du fardeau des cotisants ;

4° Une participation de l'Etat au financement du système.

L'examen de ces principes doit s'accompagner des observations suivantes :

I. — Caractère obligatoire et champ d'application de l'assurance

(Section I du projet de loi.)

Cette section n'appelle pas d'observations particulières. Certaines restrictions visant les titulaires d'allocation vieillesse n'ayant pas donné lieu à cotisation pendant au moins cinq ans et celles visant les enfants infirmes de plus de vingt ans sont inspirées des mesures du régime des salariés.

II. — Prestations

(Section II du projet de loi.)

— La prise en charge de la maternité, des maladies et accidents des enfants à charge, et des interventions chirurgicales d'une certaine importance, ne peut qu'être approuvée.

Toutefois, l'ensemble des enfants à charge devrait être assuré. On ne saurait, en effet, concevoir qu'un âge limite puisse être retenu sans qu'il en résulte une disparité préjudiciable surtout aux familles nombreuses qui courent le maximum de risques. L'âge de 10 ans, doit, en tout état de cause, être considéré comme un minimum, et une des premières améliorations sera de l'élever jusqu'à la fin de la scolarité.

— La garantie obligatoire des accidents n'apporte pas, par contre, une réelle amélioration de la situation actuelle, car beaucoup des exploitants ont déjà contracté à ce sujet des assurances volontaires. Il y aurait donc lieu de supprimer dans le projet la couverture des accidents de toute sorte. Les économies qui en résulteraient permettraient d'améliorer la garantie d'autres risques que le projet couvre insuffisamment.

— La prise en charge des maladies entraînant de grandes dépenses est essentielle.

La limitation de la garantie maladies à celles « susceptibles par leur nature d'entraîner des frais médicaux ou pharmaceutiques particulièrement élevés » pose des problèmes extrêmement difficiles. Une liste limitative sera très malaisée à établir, certaines maladies pouvant être peu coûteuses dans certains cas et très onéreuses dans d'autres. Un tel système, s'il ne peut réellement être évité, doit être considéré comme une expérience provisoire, dont les résultats devront être étudiés avec soin en vue des améliorations ultérieures. Ce système exigerait nécessairement l'intervention d'un organisme permanent émané du Haut comité médical de la sécurité sociale créé par le décret du 7 janvier 1959, et comprenant les diverses compétences intéressées.

— Les prestations fournies ne devraient pas, en l'état actuel des choses, comporter d'indemnités journalières. L'économie résultant de leur suppression, ainsi que de celle du risque accident, serait plus utilement employée soit à élever l'âge jusqu'auquel les enfants assurés sont totalement garantis, soit à améliorer la couverture du risque maladie.

— Il est excessif de subordonner l'octroi des prestations d'invalidité à l'abandon complet de l'activité professionnelle. Un taux d'invalidité devrait être fixé au-delà duquel ces prestations seraient dues.

III. — Financement

(Section III du projet de loi.)

— La situation du conjoint telle qu'elle résulte du projet de loi et de l'exposé des motifs est peu satisfaisante, car elle comporte à la fois une obligation de principe de la cotisation et des prestations diminuées, par rapport aux autres bénéficiaires, et analogues à celles auxquelles a droit le conjoint du régime des salariés qui, lui, ne paye pas de cotisation. Il y a donc lieu d'exempter le conjoint de toute cotisation.

— Le projet envisage en matière de financement une participation de l'Etat en faveur des assurés à revenu faible. Il y a là une innovation qui se justifie par les difficultés actuelles de l'agriculture, et dont on peut espérer qu'elle deviendra inutile lorsque des mesures adéquates auront suffisamment relevé le niveau de vie des exploitants agricoles (1).

IV. — Assujettissement et organisation

(Section IV du projet de loi.)

L'unité de doctrine et de direction générale est nécessaire à la bonne marche du système. Mais elle est compatible avec une organisation qui permette l'assurance obligatoire auprès de diverses caisses mutualistes qui devraient par contre participer à une compensation dans le cadre de la mutualité sociale agricole départementale.

Le Conseil économique et social a insisté sur le fait que les diverses caisses, notamment celles des salariés, celle des prestations familiales et la nouvelle caisse des exploitants ne doivent pas être confondues, mais rester nettement séparées (2).

Le projet de loi ne prévoit pas l'organisation du contrôle médical. Il y a là une lacune importante qu'il importe de combler.

Compte tenu de ces éléments, le Conseil économique et social émet d'avis qu'il convient (3) :

A. — *En ce qui concerne les prestations* (4).

Article 1106-2.

— de fixer au moins à dix ans l'âge jusqu'auquel les enfants seront assurés dans les mêmes conditions que les enfants des salariés assurés sociaux agricoles.

---

(1) La suppression d'un troisième paragraphe, ainsi rédigé :

« L'exposé des motifs envisage « dans un esprit de solidarité professionnelle et dans la limite d'un maximum de 50 p. 100, de demander à certains assujettis disposant de revenus importants, le versement de cotisations supérieures au taux moyen ». Le principe d'une certaine solidarité ne peut pas être rejeté d'une façon absolue. Toutefois, son application ne devrait intervenir que si elle s'avérait tout à fait indispensable et en tenant compte de la situation agricole française »,

résulte de l'adoption de deux amendements. Le vote a été acquis au scrutin par 87 voix contre 59 voix et 11 abstentions (voir résultat en annexe de ce scrutin n° 1).

(2) Un amendement tendant à ajouter à la deuxième ligne de ce paragraphe, après « notamment celle des salariés », le membre de phrase suivant : « en attendant son rattachement au régime général de la sécurité sociale », a été repoussé à main levée.

(3) Ce vote a été acquis au scrutin public par 113 voix et 41 abstentions (voir résultat en annexe de ce scrutin, n° 4).

(4) Un amendement tendant à insérer avant le point A l'alinéa suivant :

En ce qui concerne le champ d'application :

Article 1106-1.

De supprimer la première phrase du troisième paragraphe de cet article et de la remplacer par ce texte :

« Aux anciens exploitants et à leurs conjoints ainsi qu'aux membres de la famille titulaires des retraites de vieillesse ou des allocations de vieillesse prévues à l'article 1110 » (le reste sans changement), a été repoussé à main levée.

Cet âge devrait être élevé au fur et à mesure des possibilités et tendre à atteindre la fin de la scolarité.

— de supprimer la garantie des accidents prévus au paragraphe *b* de l'article.

— de compléter le paragraphe *d* par le membre de phrase suivant :

« Sur proposition d'une commission permanente émanant du Haut comité médical de la sécurité sociale et comprenant, outre les médecins, des représentants des caisses, des organisations professionnelles et familiales, ainsi que des pharmaciens et un actuaire. »

Article 1106-3.

— de supprimer le paragraphe 2° concernant l'indemnité journalière.

— de rendre moins strict le droit aux prestations d'invalidité, en supprimant l'adverbe « complètement » à la quatrième ligne du paragraphe 3°.

B. — *En ce qui concerne le financement.*

Article 1106-6.

— d'ajouter à la fin du premier alinéa le membre de phrase suivant :

« Les conjoints des chefs d'exploitation ou d'entreprise et de leurs aides familiaux bénéficient de la même exemption. »

— de supprimer le paragraphe 1° de l'article.

Article 1106-7.

— de lire comme suit le troisième alinéa de cet article :

« Le bénéfice de la participation prévue au présent article est subordonné à la condition que l'intéressé tire ses moyens d'existence de son travail sur l'exploitation ou l'entreprise. »

— de rédiger ainsi le quatrième alinéa :

« N'entrent pas en compte les ressources que l'intéressé se procure par l'exercice soit d'une activité non salariée accessoire à l'exploitation agricole et exercée sur celle-ci, soit d'une activité salariée. »

C. — *En ce qui concerne l'assujettissement et l'organisation.*

Article 1106-8 (1).

— de substituer au paragraphe 1er de cet article les termes « obligatoirement assurées auprès de caisses mutualistes » (2) au membre de phrase « obligatoirement assurées par les caisses de mutualité sociale agricole ».

Article 1106-9 (1).

— de compléter cet article par l'obligation pour les caisses mutualistes prévues ci-dessus à participer à une compensation dans le cadre de la mutualité sociale agricole départementale et dans les conditions déterminées par décret des ministres de l'agriculture et des finances.

— d'indemniser les organismes d'assurances pratiquant les assurances maladie, invalidité et maternité dans la mesure où ils se trouvent lésés par les résiliations de plein droit prévues par l'article 3 du projet de loi (3) (4) ;

— de prévoir, dans un article de la section IV du projet, l'organisation du contrôle médical et l'établissement d'une doctrine de lutte contre les abus, doctrine à l'élaboration de laquelle le Haut comité médical de la sécurité sociale devrait être appelé à apporter son concours.

(1) L'adjonction des « article 1106-8 » et « article 1106-9 » résulte de l'adoption de deux amendements, dont le vote a été acquis au scrutin public par 75 voix contre 73 et 7 abstentions (voir résultat en annexe de ce scrutin n° 2).

(2) Un sous-amendement tendant à ajouter à ce membre de phrase : « ou des sociétés visées par un décret-loi du 14 juin 1938 », a été repoussé au scrutin public par 82 voix contre 72 et 2 abstentions (voir résultat en annexe de ce scrutin n° 3).

(3) L'adjonction de ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement.

(4) Un amendement tendant à ajouter un paragraphe article 1106-12, de rédiger ainsi le premier alinéa de cet article : « les cotisations et pénalités de retard peuvent faire l'objet d'une contrainte », a été repoussé à main levée.

3° Annexe à l'avis.

SCRUTIN N° 1

sur l'amendement tendant à supprimer le paragraphe de l'avis relatif au versement par certains assujettis disposant de revenus importants de cotisations supérieures au taux moyen (paragraphe 3 de la partie III de l'avis).

Nombre de votants..... 157

Ont voté pour..... 87
Ont voté contre..... 59
Se sont abstenus..... 11

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (87).

Groupe des travailleurs :

C. G. C. — MM. Bicheron, Gondouin, Le Ferme.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Bernard, Charvet, Defond, Deleau G., Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Paquette, Pisson, Rogliano, Saintigny, Stoll, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Beghain, Bencharif, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Dalle, Debatisse, Deneux, Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Hervieu, Labonde, Lacaille, Lequertier, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Tardy.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Goetze, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Laurens.

Groupe de la coopération. — MM. Benoist, Harasse, Lamy, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — M. Abelin.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — M. Raingeard.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, Gravier, Langlet, de Maud'huy, Polti, Tisserand, de Vernejoul.

Ont voté contre (59).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Ehni, Fürst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Sidro, Tribié.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Aumonier, Byé, May, Perroux.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, Vinot.

Groupe de la coopération. — M. Durand.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Laurent-Eynac.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Martial, Senet.

Se sont abstenus (11).

Groupe des entreprises privées. — MM. Belrachid, Cagniard, Meunier.

Groupe des entreprises nationalisées. — M. Le Hénaff.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Dumontier, Goussault, Mercier, Ramonet.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Gaumont, Junillon.

SCRUTIN N° 2

sur les amendements tendant à ajouter au projet d'avis une rédaction nouvelle des articles 1106-8 et 1106-9 du projet de loi prévoyant l'assurance des assujettis auprès de caisses mutualistes participant à une compensation dans le cadre de la mutualité sociale agricole départementale.

Nombre de votants..... 155

Ont voté pour..... 75
Ont voté contre..... 73
Se sont abstenus..... 7

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (75).

Groupe des Entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Belrachid, Bernard, Cagniard, Charvet, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Pisson, Rogliano, Saintigny, Stoll, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'Agriculture. — MM. d'Andlau, Beghain, Bencharif, Benjador, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Dalle, Deleau (J.), Deneux, Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Hervieu, Labonde, Lacaille, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'Artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Ressicaud, Séné.

Groupe des Personnailtés choisies en raison de leur compétence. — M. Laurens.

Groupe de la Coopération. — MM. Lamy, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — M. Raingeard.

Groupe des Activités diverses et classes moyennes. — MM. Martial, Senet.

Ont voté contre (73).

Groupe des Travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Dautriche, Delon, Ehni, Furst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Sidro, Tribié.

C. G. C. — M. Gondouin.

Groupe de l'Agriculture. — MM. Debatisse, Lequertier.

Groupe des Entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe de l'Artisanat. — M. Lecœur.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Byé, May, Perroux.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la Coopération. — MM. Antoni, Benoist, Harasse.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Junillon, Laurent-Eynac, Malbrant.

Groupe des Activités diverses et Classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, Gravier, Langlet, Maud'huy (de), Polti, Tisserand, de Vernejoul.

Se sont abstenus (7).

Groupe des Personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Aumonier, Dumontier, Goussault, Mercier, Ramonet.

Groupe des Départements et Territoires d'outre-mer. — M. Abelin.

Groupe des Personnalités outre-mer et zone franc. — M. Gaumont.

SCRUTIN N° 3

sur le sous-amendement tendant à prévoir la possibilité pour les sociétés visées par le décret-loi du 14 juin 1938 de participer à l'assurance des assujettis.

Nombre de votants	155
Ont voté pour	72
Ont voté contre	82
Se sont abstenus	2

Le Conseil économique et social n'a pas adopté.

Ont voté pour (72).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Ehni, Furst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

C. G. C. — MM. Bicheron, Gondouin, Le Ferme.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Auberger, Belrachid, Bernard, Cagniard, Charvet, Defond, Deleau, Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Lemaire-Audoire, Mayolle, Mersch, Meunier, Paquette, Pisson, Rogliano, Stoll, Tiné, Trocmé.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Dumontier, Mercier, Perroux.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Junillon, Laurent-Eynac, Malbrant.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Chardonnet, Durand-Réville, Gravier, Langlet, de Maud'huy, Polti, Tisserand, de Vernejoul.

On voté contre (82).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Sidro, Tribié.

Groupe de l'agriculture. — MM. d'Andlau, Beghain, Bencharif, Benjador, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chatras, Chégut, Dalle, Debatisse, Deleau (J.), Deneux, Desbarats, du Douet de Graville, Ferré, Ferté, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Hervieu, Labonde, Lacaille, Lequertier, Lescourret, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Harasse, Lamy, Martin, Schatz, Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — M. Raingeard.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Senet.

Se sont abstenus (2).

Groupe de l'artisanat. — M. Lecœur.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — M. Goussault.

SCRUTIN N° 4

sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre de votants	154
Ont voté pour	113
Se sont abstenus	41

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (113).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Charuau, Descamps, Haniquaut, Jeanson, Lagandré, Levard, Liénart, Mathevet, Quirin, Sulter, Vansieleghem.

C. G. C. — MM. Bicheron, Gondouin, Le Ferme.

Groupe des entreprises privées. — MM. Auberger, Belrachid, Bernard, Cagniard, Charvet, Defond, Deleau (G.), Demmerlé, Gingembre, Guillard, Glotin, Goudaert, Kruger, Mayolle, Mersch, Meunier, Pisson, Rogliano, Saintigny, Stoll, Tiné, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. D'Andlau, Beghain, Bencharif, Benjador, Bidau, Bonjean, Bouchard, Chégut, Dalle, Debatisse, Deneux, du Douet de Graville, Ferté, Forget, Génin, Guellati, Guy-Charon, Hadengue, Hervieu, Labonde, Lequertier, Najah, Nové-Josserand, Pateau, Robin, Tardy, Van Graefschepe.

Groupe de l'artisanat. — MM. Boulland, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Dumontier, Goussault, Laurens, Mercier, Ramonet.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, Houist, Leroy, Mabit, Noddings, Mme Picard, M. Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Harasse, Lamy, Martin.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Legasse, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Laurent-Eynac, Malbrant, Raingeard.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Durand-Réville, Martial, Polti, Senet, Tisserand.

Se sont abstenus (41).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Carroué, Dautriche, Delon, Ehni, Furst, Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Blaise, Charlot, Cucuel, Degris, Delamarre, Delaplace, Goudy, Sidro, Tribié.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Lemaire-Audoire, Paquette.

Groupe de l'agriculture. — MM. Desbarats, Lacaille, Lescourret.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. May, Perroux.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — M. Junillon.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — M. Gravier.

IV. — PROJET DE LOI RELATIF A L'ENSEIGNEMENT ET A LA FORMATION PROFESSIONNELLE AGRICOLES

(Question dont le Conseil économique et social a été saisi par lettre du Premier ministre en date du 9 avril 1960, en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Charles Mabit.

INTRODUCTION

Le Conseil économique et social a été saisi par le Gouvernement, le 9 avril 1960, du projet de loi sur l'enseignement et la formation professionnelle agricoles.

Il avait déjà abordé cette question à trois reprises : en 1947, lorsqu'il avait adopté l'avis présenté par M. Leroy sur la formation professionnelle dans l'agriculture, et à des dates plus récentes, le 23 mars 1954, lorsqu'il avait adopté le rapport et le projet d'avis présentés par M. Pasquet sur la formation des cadres, ingénieurs et techniciens de l'agriculture et le 23 mars 1960 lorsqu'il avait approuvé le rapport et le projet d'avis présentés par M. Mabit sur l'orientation et la formation professionnelles des jeunes en France.

Pour mener à bien ses travaux la section a entendu M. Imbaud et Mlle Brun, respectivement directeur adjoint et sous-directeur à la direction de l'enseignement et de la formation professionnelles agricoles.

Le présent rapport comprend trois parties : la première consacrée aux principes généraux de la réforme, la deuxième consacrée au projet de loi proprement dit et la troisième qui traitera de l'organisation de l'enseignement agricole qui est prévue dans l'exposé des motifs qui précède le projet de loi.

***

I. — LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA RÉFORME

A. — *Les principes qui correspondent aux avis précédemment adoptés par le Conseil économique et social ou par le Conseil économique.*

Le projet de loi actuellement soumis au Conseil économique et social répond à une préoccupation exprimée dans l'avis Pasquet. Il était en effet demandé, dans le paragraphe 1er de cet avis :

« 1. Que l'agriculture française soit enfin dotée d'un statut de l'enseignement agricole et de la formation professionnelle qui permette la promotion des salariés et exploitants agricoles, afin de susciter des élites de praticiens et de disposer de tous les ingénieurs, cadres techniques, économistes et professeurs dont elle a besoin. »

Plusieurs principes de la réforme actuelle correspondent aux points de vue précédemment exprimés par le Conseil. Ainsi :

a) L'allusion à la nécessité de moderniser l'enseignement agricole (les trois premiers paragraphes de l'exposé des motifs) fait écho au paragraphe C de l'avis Pasquet :

« C. — Considérant que l'activité agricole n'échappe pas à une nécessité de modernisation qui exige des adaptations importantes ;

« Qu'il convient d'améliorer la valeur professionnelle de ceux qui, à tous les degrés et dans toutes les situations, doivent en être les artisans, amélioration d'autant plus nécessaire qu'elle a été longtemps négligée. »

b) La nécessité de tenir compte des aspects sociaux et humains de l'agriculture (quatrième paragraphe de l'exposé des motifs) fait écho aux paragraphes E et H de l'avis Pasquet :

« E. — Considérant que les cadres de l'agriculture ne pourront agir efficacement sur les 2.300.000 exploitations familiales :

« *a*) Qu'à travers les organisations professionnelles et techniques ou les institutions de vulgarisation et de formation ;

« *b*) Que dans la mesure où ils auront une connaissance suffisante des conditions locales de production et *un authentique « sens paysan »*.

« H. — Considérant que, comme dans l'industrie, les cadres supérieurs doivent recevoir une formation générale étendue et se spécialiser ensuite, mais sans jamais perdre de vue les lois générales qui président à la connaissance agronomique et à l'activité rurale, que le contact avec la terre doit absolument être maintenu » ;

c) La poursuite, comme objectif, de la démocratisation de l'enseignement (quatrième paragraphe de l'exposé des motifs) répond au paragraphe 5 de l'avis Pasquet :

« 5. Que l'accès des jeunes de l'agriculture à tous les établissements d'enseignement supérieur soit préparé par :

« *a*) Une décentralisation des classes préparatoires ;

« *b*) Une multiplication des bourses, devant couvrir les frais réels occasionnés par les études, notamment pour les enfants des salariés et des exploitants du type familial »,

et au dernier paragraphe de l'avis Mabit :

« D'ouvrir le droit à la formation professionnelle et à la culture pour tous les jeunes en augmentant le nombre et le montant des bourses dont les modalités d'attribution devraient être réétudiées, en particulier pour l'agriculture, et en assurant l'aide aux familles, notamment des allocations familiales correspondant aux besoins des adolescents. »

d) L'allusion aux impératifs du Marché commun et de l'assistance technique aux pays sous-développés fait écho au paragraphe 5 de l'avis Pasquet (déjà cité) et au dernier paragraphe de la première partie du rapport de M. Mabit :

« L'analyse des moyens d'orientation et de formation professionnelles actuellement à notre disposition montre que de grands efforts ont été faits depuis la Libération pour développer l'enseignement technique sous toutes ses formes. Ces efforts sont-ils suffisants et permettent-ils à la France de faire face aux besoins qui s'expriment, et de tenir son rang dans la compétition technique internationale, notamment dans le cadre de la Communauté économique européenne ? »

e) La mise en harmonie de l'enseignement agricole avec l'enseignement général et technique, prévue au 1° de la partie « principes fondamentaux de la réforme » de l'exposé des motifs correspond à la demande formulée par le Conseil dans le deuxième paragraphe du C, 2°, de l'avis Mabit :

« De coordonner l'action du ministère de l'éducation nationale et celle du ministère de l'agriculture *dont dépend l'enseignement agricole* en assurant l'équivalence des diplômes et en simplifiant les organismes qui dépendent de ces deux départements. »

f) Le dernier paragraphe du 1° (principes fondamentaux) de l'exposé des motifs, consacré à la décentralisation de l'enseignement, fait écho au paragraphe 5 (déjà cité) et au paragraphe 2 de l'avis Pasquet :

« 2. Que les écoles régionales d'agriculture soient l'objet d'un effort particulier. Elles doivent être en mesure de former en nombre important d'excellents praticiens, des cadres moyens pour les organisations professionnelles et des vulgarisateurs. Pour cela, il faut en créer de nouvelles et accentuer leur caractère régional par la nature de leur enseignement et l'influence de leurs laboratoires, de leurs champs d'essais et de démonstration, etc. »

g) Le système de communication entre les divers ordres d'enseignement, prévu au 2° des principes de l'exposé des motifs, répond aux mêmes préoccupations que le paragraphe 6 de l'avis Pasquet :

« 6. Que l'institution d'une section agricole du baccalauréat technique permette aux éléments ruraux les plus valables de prétendre aux divers degrés de l'enseignement » ;

et le cinquième paragraphe de la conclusion du rapport Mabit :

« Cette conception, qui aboutit à établir une hiérarchie entre les métiers et les ordres d'enseignement, est due à plusieurs raisons. L'enseignement technique ne permet que difficilement l'accès à l'enseignement supérieur. Dans la plupart des cas, le secondaire est la voie normale d'accès aux universités et aux grandes écoles. Or, de nombreux parents hésitent au départ à engager leurs enfants vers un enseignement qui, estiment-ils, leur

interdit les hautes études. Ce point de vue s'explique lui-même par un manque d'informations sur l'enseignement technique et sur les carrières auxquelles il prépare : en fait, il est incontestable que de nombreuses situations de techniciens ou d'agents de maîtrise, notamment dans des techniques très modernes, sont extrêmement intéressantes et beaucoup mieux rémunérées que les situations offertes aux anciens élèves de l'Université ou de certaines grandes écoles. »

h) Le 4° des principes de l'exposé des motifs répond au paragraphe 2 de l'avis Pasquet (déjà cité) et au dernier paragraphe du 2° C de l'avis Mabit :

« D'augmenter le nombre d'écoles agricoles et de sections agricoles des collèges techniques et le nombre de maîtres ainsi que le nombre des écoles de formation des cadres (écoles nationales spécialisées et écoles régionales) et d'augmenter en conséquence les crédits correspondants de l'Etat. »

Le dernier paragraphe de ce 4° est conforme à l'esprit du paragraphe 9 de l'avis Pasquet, relatif aux vulgarisateurs, conseillers et moniteurs :

« 9. Que soient créées, dans le cadre des écoles régionales et nationales, les sections pédagogiques nécessaires pour former les professeurs vulgarisateurs, conseillers et moniteurs chargés de former les 600.000 jeunes, ressortissants des professions agricole, en âge d'apprentissage. »

i) La création d'un comité de coordination entre les deux départements ministériels (agriculture et éducation nationale) répond au souci exprimé au deuxième paragraphe du 2° C de l'avis Mabit (déjà cité).

B. — *Les principes constituant des innovations par rapport aux avis précédemment adoptés par le Conseil.*

L'exposé des motifs du projet de loi innove sur les points suivants :

a) Le 5° de l'exposé des motifs prévoit la création d'établissements pour former les cadres supérieurs féminins.

b) Le 6° de l'exposé des motifs prévoit la création d'un conseil supérieur de l'enseignement agricole. On peut faire des réserves sur la création de ce nouveau conseil, dont les attributions pourraient faire double emploi avec celles de la section compétente du Conseil économique et social. Il convient de lui préférer la création d'un comité national et de comités départementaux de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles. Ces organismes seraient composés des représentants des administrations, des organisations professionnelles et familiales et des enseignants.

En outre, il est indispensable que les textes d'application de la loi prévoient l'institution de conseillers de l'enseignement agricole choisis parmi les employeurs et les salariés et chargés de :

— faire connaître les difficultés locales et les conditions de l'activité d'une branche agricole auxquelles il convient de s'adapter,

— donner son avis sur les programmes, les méthodes et les examens,

— participer comme représentants techniques de la profession aux enquêtes et examens organisés par les établissements ou l'administration de l'enseignement agricole.

II. — Le projet de loi proprement dit

Article 1er.

Remarques.

Cet article correspond à l'optique de l'avis Pasquet, qui rappelait que l'enseignement et la formation professionnelle agricoles ont pour but de former des moniteurs, des conseillers, des cadres, des ingénieurs et des professeurs.

Il prévoit en outre, conformément à l'article 5 du décret du 6 janvier 1959 portant réforme de l'enseignement public, une initiation professionnelle à la fin de la scolarité obligatoire.

Le texte lui-même appelle les observations suivantes :

a) La notion de jeune agriculteur doit englober les fils d'exploitants ou de salariés agricoles ou de toute autre profession qui se destinent aux professions agricoles ;

b) Au point de vue pédagogique il convient plutôt de dire : « un enseignement de base qui s'appuierait sur une initiation professionnelle », que de dire : « un enseignement de base complété par une initiation professionnelle » ;

c) Au lieu de formation professionnelle qualifiée, il serait plus exact de dire : « une formation complémentaire... » ;

d) Il convient de préciser dans la phrase : « d'assurer la formation de techniciens », « d'assurer, outre la formation d'agriculteurs, la formation de techniciens » ;

e) Il est nécessaire, par ailleurs, d'augmenter les moyens de formation professionnelle et ménagère des jeunes filles destinées à vivre en milieu rural.

Projet.

L'enseignement et la formation professionnelle agricoles ont pour objet :

— de donner aux jeunes agriculteurs, pendant le temps de la scolarité obligatoire, un enseignement de base complété par une initiation professionnelle et, au delà de cette scolarité, une formation professionnelle qualifiée ;

— d'assurer la formation de techniciens et cadres de l'agriculture et notamment la formation pour la vulgarisation de moniteurs et conseillers agricoles ;

— de former pour la profession agricole et les professions connexes et pour l'administration de l'agriculture des cadres techniques supérieurs, des chercheurs, des ingénieurs, des professeurs et des vétérinaires ;

— l'enseignement et la formation professionnelle agricoles comportent trois degrés.

Article 2.

Cet article maintient l'autorisation du ministère de l'éducation nationale pour le premier degré et celle du ministère de l'agriculture pour le second degré. Pour l'enseignement supérieur, le *statu quo* semble maintenu, sous réserve de la remise en question du régime des établissements dépendant du ministre de l'éducation nationale.

L'enseignement et la formation professionnelle agricoles relèvent du ministre de l'agriculture. Toutefois, l'enseignement du premier degré dispensé soit dans des établissements publics assurant le cycle terminal à orientation agricole, soit dans des établissements publics d'enseignement général comportant des options agricoles, relève de l'autorité du ministre de l'éducation nationale avec la collaboration technique du ministre de l'agriculture.

Dans les établissements d'enseignement agricole du second degré, le ministre de l'éducation nationale apporte sa collaboration, notamment en personnel pour toutes les disciplines relevant de l'enseignement général.

Les établissements d'enseignement supérieur agricole dépendant du ministre de l'éducation nationale et fonctionnant à la date de publication de la présente loi, continuent à dispenser un tel enseignement. Le régime des nouveaux établissements sera fixé par décision du ministre de l'éducation nationale, après avis du ministre de l'agriculture et consultation du comité de coordination prévu à l'article 6 ci-après.

Article 3.

Cet article répond au souhait exprimé au C, second paragraphe, du 2° de l'avis Mabit (déjà cité).

En outre, il faut souligner la nécessité de multiplier et faciliter les communications entre les divers ordres d'enseignement (général, technique et agricole), entre les divers degrés d'enseignement et entre les diverses options qui s'ouvrent au sein de l'enseignement agricole.

A chacun des degrés de l'enseignement agricole, les diplômes qui sanctionnent les études doivent comporter, suivant des modalités qui seront précisées par décret pris sur le rapport du ministre de l'agriculture et du ministre de l'éducation nationale, des équivalences avec les diplômes d'enseignement général ou de l'enseignement technique de niveau correspondant.

Article 4.

Cet article prévoit un effort financier accru de la part de l'Etat et une rationalisation des implantations scolaires. Il s'inscrit donc dans la même optique que le rapport Mabit.

En ce qui concerne les crédits, il faut les augmenter considérablement, dès l'exercice budgétaire 1961. A cet effet, les moyens nécessaires à leur développement progressif devraient être inscrits dans la loi-programme d'investissement, et judicieusement répartis sur l'ensemble du territoire, en tenant compte notamment de l'effort prévu dans les zones spéciales d'action rurale.

Par ailleurs, pour inciter les familles à orienter leurs enfants vers le second degré et vers l'enseignement supérieur agricoles, il faut multiplier et augmenter les bourses et reviser leurs conditions d'attribution, notamment les modalités d'évaluation des capacités contributives des familles.

La loi fixera les crédits nécessaires à la réalisation d'un programme d'investissements propre à assurer une implantation rationnelle des établissements des divers cycles de l'enseignement agricole. Ce programme tendra, dans la limite des crédits budgétaires annuels, à doter chaque département, à l'exception du département de la Seine, d'au moins un lycée agricole et un collège agricole public ou privé reconnu. Deux ou plusieurs départements peuvent s'associer pour fonder, avec l'aide de l'Etat, de tels établissements. Le programme donnera une priorité aux régions rurales dont le développement économique est insuffisant, ainsi qu'aux départements qui contribueront à sa réalisation par un effort financier important.

Article 5.

Des réserves doivent être formulées sur la création d'un conseil de l'enseignement agricole dont les attributions risquent de faire « double emploi » avec celles de la section compétente du Conseil économique et social.

A la création de ce conseil il conviendrait de préférer la création d'un comité de l'enseignement agricole sous l'autorité du ministère de l'éducation nationale.

En vue d'assurer l'adaptation permanente de l'enseignement agricole aux besoins de la nation, il est institué, sous la présidence du ministre de l'agriculture, un conseil de l'enseignement agricole, dont la composition est fixée par décret.

Ce conseil se tient en rapport permanent avec le haut comité de l'orientation et de la formation professionnelle placé sous la présidence du ministre de l'éducation nationale et avec le conseil national de la vulgarisation du progrès agricole.

Il étudie notamment les mesures tendant à assurer le plein développement des établissements d'enseignement supérieur, compte tenu de leur situation et de la vocation propre à chacun d'eux.

Article 6.

La création de ce comité répond au souhait exprimé par l'avis Mabit. Toutefois ce comité devrait être doté de pouvoirs étendus qui lui permettent de remédier au gaspillage des moyens et aux doubles emplois, auxquels ont fait allusion le rapport et l'avis Mabit.

Un décret pris sur le rapport du ministre de l'agriculture et du ministre de l'éducation nationale institue un comité de coordination destiné à établir une liaison organique entre les services des deux ministères. Le comité donne son avis notamment sur les équivalences de diplômes mentionnées à l'article 3 et sur les questions pédagogiques communes.

Article 7.

Le projet actuel néglige l'apprentissage agricole. Or, celui-ci doit faire partie de la scolarité prolongée. Dans cette perspective, il faudrait appliquer des règles analogues à celles qui sont prévues par les articles 31 et 32 du décret du 6 janvier 1959 portant réforme de l'enseignement public.

Par ailleurs, il faudrait renforcer le corps, récemment créé, des inspecteurs d'apprentissage agricole.

Les établissements d'enseignement privé ou de formation professionnelle agricole privé peuvent être reconnus par l'Etat sur leur demande. Les établissements reconnus peuvent bénéficier de l'aide financière de l'Etat sur les crédits ouverts au budget du ministère de l'agriculture.

Article 8.

Des décrets en conseil d'Etat détermineront les conditions d'application de la présente loi et notamment les conditions de reconnaissance des établissements privés, les modalités d'application de l'aide financière accordée à ces établissements et du contrôle technique et financier de l'Etat sur les mêmes établissements.

III. — LA NOUVELLE STRUCTURE DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE TELLE QU'ELLE EST PRÉVUE PAR L'EXPOSÉ DES MOTIFS DU PROJET DE LOI.

Le projet de loi analyse, dans son exposé des motifs, la nouvelle structure de l'enseignement agricole, telle qu'elle est prévue par le Gouvernement. Cette structure tient compte du décret du 6 janvier 1959 portant réforme de l'enseignement public. Elle apporte au système actuel d'enseignement des innovations importantes. Toutefois elle n'entrera en vigueur que dans dix ans environ. Il convient donc de satisfaire les besoins les plus urgents en développant les moyens existants et en accordant des moyens financiers accrus pour la formation des jeunes, des cadres et des adultes.

1° *Le premier degré.*

Le système prévu appelle les remarques suivantes :

a) L'orientation vers la classe de 4e des lycées ou collèges généraux ou techniques est une possibilité qui existe déjà. La création des classes *primaires terminales* avec formation adaptée à la vie rurale est une suite au décret du 6 janvier 1959 (art. 5). A ce sujet, il faut souligner que les classes terminales sont d'une efficacité discutable. Elles ne permettent en effet ni d'assurer une formation professionnelle suffisante, ni d'accéder au degré supérieur d'enseignement.

L'institution au stade intercommunal du ramassage quotidien des élèves est à approuver. Ce ramassage doit même être envisagé pour tout le premier degré et développé pour le second degré.

L'institution de collèges généraux avec option agricole ou ménagère agricole répond au souci de décentralisation de l'enseignement qu'avait exprimé le rapport Mabit.

A la fin de la scolarité obligatoire, le projet institue une formation professionnelle qualifiée, assurée par des cours professionnels. Il tire ainsi les conséquences pour l'agriculture du décret du 6 janvier 1959 (titre IV). Ces cours sont sanctionnés par un diplôme correspondant au brevet professionnel dans l'industrie. La mise en parallèle de l'enseignement agricole avec l'enseignement technique ne peut être qu'approuvée.

D'une manière générale, le projet gouvernemental ne met pas suffisamment l'accent sur l'enseignement agricole du premier degré. Or, celui-ci doit être développé largement, ce qui suppose un effort particulier pour la formation des maîtres qui seraient recrutés aussi bien parmi les jeunes que parmi des adultes, ces derniers bénéficiant pour leur formation des dispositions sur la promotion sociale.

En outre, il faut souhaiter que l'orientation scolaire des enfants de ruraux intervienne normalement entre onze et treize ans et qu'elle se poursuive à tout âge.

2° *Le second degré.*

Les dispositions du projet, pour le second degré, développent, pour l'agriculture, les mesures prévues par le décret du 6 janvier 1959. Pour la formation des techniciens agricoles, deux remarques s'imposent :

a) On peut se demander si la transformation des écoles régionales d'agriculture en lycées agricoles correspond à une nécessité et est conforme à l'esprit de l'exposé des motifs du projet ;

b) Le recrutement des élèves par les lycées agricoles est précédé d'un examen ouvert aux élèves du premier degré. Cette perméabilité entre les deux degrés est à approuver. Mais l'examen ne doit pas être trop éliminatoire. Il doit accorder une large place aux sciences de base. Il faut éviter que des élèves soient écartés pour des connaissances insuffisantes en histoire par exemple.

La pénurie de techniciens est telle que tous les éléments valables doivent pouvoir entrer dans les lycées agricoles ;

c) L'équivalence du brevet de technicien avec la première partie du baccalauréat peut être approuvée. Elle est conforme aux principes contenus dans l'avis de MM. Pasquet et Mabit. Elle permettra aux élèves qui en seront titulaires d'accéder à l'enseignement supérieur. Dans le même esprit, on peut approuver l'équivalence du titre de technicien agricole supérieur à celui de bachelier ;

d) Toutefois, il faut souhaiter que les établissements qui forment les agents techniques et les techniciens agricoles, soient décentralisés au maximum pour éviter que les élèves ne soient déracinés du milieu familial.

3° *L'enseignement supérieur agricole.*

A. — Formation agronomique supérieure.

Cette formation a pour but de fournir à l'agriculture des cadres supérieurs dont elle a besoin dans les différents domaines : recherche, coopération, administration, coopération technique, profession agricole. Les remarques suivantes s'imposent :

a) Les classes de préparation spécialisée doivent être décentralisées au maximum ;

b) Le déplacement en province de l'institut national agronomique ou son assimilation pure et simple aux autres écoles nationales supérieures agronomiques (E. N. S. A.) provoquerait inévitablement un abaissement de son niveau actuel, et par voie de conséquence, de celui des autres écoles. En outre, les études poursuivies à l'institut national agronomique doivent rester sanctionnées par un diplôme particulier ;

c) La création des écoles supérieures agronomiques et leur implantation en fonction de considérations régionales est à approuver ;

d) Des réserves peuvent être faites sur l'institution d'un concours unique pour toutes ces écoles, d'autant plus que le projet prévoit des différences entre écoles pour les épreuves du concours ;

e) La création des centres de troisième cycle, institués d'un commun accord entre les facultés et les E. N. S. A., est à approuver.

B. — Formations spécialisées.

Le projet prévoit la création de nouvelles écoles publiques spécialisées dans les activités agricoles, en plus de celles qui existent actuellement. Le recrutement de l'école nationale des industries agricoles et alimentaires par la voie du concours commun aux E. N. S. A. appelle des réserves. En effet, le recrutement des autres écoles spécialisées s'effectue selon d'autres modalités ; on peut donc craindre des différences de niveau entre ces diverses écoles. Ces différences existent peut-être actuellement mais les dispositions du projet semblent les entériner.

C. — Formation vétérinaire.

Le projet prévoit une innovation importante : l'accès des élèves titulaires du diplôme d'agronomie générale aux écoles nationales vétérinaires.

4° *Formation accélérée des adultes.*

Le projet actuel ne traite pas de la formation accélérée des agriculteurs adultes. Or, il est urgent de prendre des mesures en vue de permettre à ceux-ci de se perfectionner et de s'adapter aux techniques agricoles en constante évolution.

CONCLUSION

L'ensemble de l'économie du projet de loi répond aux préoccupations exprimées antérieurement par le Conseil économique ou par le Conseil économique et social. Le projet, en effet, tend à rapprocher l'enseignement agricole de l'enseignement général, prévoit des équivalences de diplômes qui auront pour effet de supprimer les cloisons existant entre le premier et le second degré, un effort de décentralisation des établissements, et un effort financier accru.

Toutefois, le projet laisse dans l'ombre un problème urgent et capital : celui de l'orientation professionnelle dans les campagnes. Le cycle d'observation prévu par le décret du 6 janvier 1959 ne saurait remplacer les consultations d'orientation. Or, les campagnes sont actuellement très défavorisées dans l'implantation des centres d'orientation professionnelle. Le rapport et l'avis Mabit avaient attiré l'attention des pouvoirs publics sur ce sujet. Il est nécessaire qu'un effort important soit entrepris rapidement dans ce domaine.

En outre, les principes généraux contenus dans le projet ne recevront pas d'application concrète avant de longues années. C'est dès maintenant que les pouvoirs publics doivent faire un effort financier important pour répondre aux besoins les plus urgents de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles, ce qui n'apparaît pas dans le projet de loi gouvernemental.

2° Avis formulé par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 22 avril 1960, sur le projet de loi relatif à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles.

Vu la lettre de M. le Premier ministre en date du 9 avril par laquelle il a saisi le Conseil économique et social de l'examen du projet de loi relatif à l'enseignement et à la formation professionnelle agricoles.

Après avoir entendu le rapport présenté au nom de la section de la promotion sociale, de l'orientation et de la formation professionnelles par M. Charles Mabit.

Le Conseil économique et social émet l'avis (1) qu'il convient :

I. — *En ce qui concerne les principes généraux du projet gouvernemental.*

A. — De retenir les principes suivants :

Nécessité d'élaborer un statut de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles, le présent projet ayant pour but de mettre sur pied ce statut.

Nécessité de moderniser l'enseignement agricole.

Importance reconnue aux aspects sociaux et humains, dont doivent tenir compte l'enseignement et la formation professionnelle agricoles.

Souci de démocratiser l'enseignement et la formation professionnelle à tous les stades.

Prise en considération des impératifs du Marché commun et des exigences de l'assistance technique aux pays sous-développés.

Mise en harmonie de l'enseignement agricole avec l'enseignement général et technique, dans le cadre du décret du 6 janvier 1959, avec ses trois conséquences :

— perméabilité accrue entre le premier et le second degré de l'enseignement agricole ;

— reconnaissance de l'équivalence de certains diplômes entre l'enseignement agricole et l'enseignement général et technique ;

— souci d'assurer aux différents stades de l'enseignement des possibilités d'orientation et de réorientation, aussi bien au sein de l'enseignement agricole que vers l'enseignement général et technique.

Souci d'augmenter le nombre d'établissements d'enseignement de tous degrés, de les décentraliser et de prévoir un effort financier important.

Souci de renforcer la coordination entre le ministère de l'agriculture et celui de l'éducation nationale, par la création d'un comité de coordination.

B. — D'attirer l'attention du Gouvernement sur les points suivants :

Le projet actuel ne fera sentir son plein effet que dans dix ans environ. Il faut donc prendre des mesures pour répondre aux besoins les plus urgents en matière d'enseignement et de formation professionnelle agricoles, en développant dans l'immédiat les établissements existants et en leur donnant les moyens nécessaires, notamment dans le premier degré.

La notion de jeune agriculteur doit englober les fils d'exploitants ou de salariés agricoles, ou de toute autre profession, qui se destinent aux professions agricoles (2).

Le conseil supérieur de l'enseignement agricole prévu par le projet risque de faire double emploi avec la section compétente du Conseil économique et social. Il convient donc de préférer la création d'un comité de l'enseignement agricole sous l'autorité du ministère de l'éducation nationale (1).

Les communications entre les divers ordres d'enseignement (agricole, technique et général), entre les divers degrés d'enseignement, ainsi qu'au sein de chaque ordre d'enseignement, entre les diverses options, doivent être multipliées, et facilitées par des classes préparatoires.

Il est nécessaire d'augmenter les moyens de formation professionnelle et ménagère des jeunes filles destinées à vivre en milieu rural et, dans cet esprit, d'accroître les crédits correspondants.

Le projet actuel a négligé l'apprentissage agricole. Il convient au contraire, d'insérer cet apprentissage, après le cycle d'observation, dans la scolarité prolongée et d'appliquer, dans cette perspective, des règles analogues à celles qui sont prévues par les articles 31 et 32 du décret du 6 janvier 1959.

Le projet gouvernemental ne met pas suffisamment l'accent sur l'enseignement agricole du premier degré. Or, celui-ci doit être développé largement, ce qui suppose un effort particulier pour la formation des maîtres qui seraient recrutés aussi bien parmi les jeunes que parmi des adultes, ces derniers bénéficiant pour leur formation des dispositions sur la promotion sociale.

L'orientation scolaire des enfants de ruraux ne doit pas seulement intervenir, comme le prévoit le décret du 6 janvier 1959, entre onze et treize ans, mais doit se poursuivre à tout âge (2).

Il est nécessaire de faire un effort considérable en vue de la formation accélérée des agriculteurs adultes, salariés ou exploitants.

Les établissements publics assurant le cycle terminal à orientation agricole et ceux d'enseignement général à option agricole sont déjà réglementés par le décret du 6 janvier 1939 portant réforme de l'enseignement public.

Le projet de loi ayant pour but de réglementer l'enseignement et la formation professionnelle agricoles ne doit s'occuper que de cet aspect et dire que les établissements existant en fonction de cette loi sont de la compétence exclusive du ministère de l'agriculture (3).

II. — *En ce qui concerne la structure de l'enseignement agricole telle qu'elle est prévue par l'exposé des motifs du projet de loi.*

A. — De retenir les réformes suivantes :

Institution du ramassage quotidien des élèves au stade intercommunal, pour les classes terminales de l'enseignement primaire ;

(1) Ce vote a été acquis au scrutin public par 103 voix contre 23 et 27 abstentions (voir résultat du scrutin en annexe).

(2) Un amendement qui visait à l'adjonction, au texte de la section, du paragraphe suivant :

« Le ministre de l'éducation nationale ne devrait pas être relégué à un rôle de collaboration avec le ministre de l'agriculture, ceci dès les établissements du second degré et seulement pour les disciplines relevant de l'enseignement général. L'ensemble de l'enseignement et de la formation professionnelle agricoles doit relever du ministre de l'éducation nationale »,
a été rejeté à main levée.

(1) Ce paragraphe résulte de l'adoption à main levée d'un amendement. Le texte initial de la section était le suivant :

« Le conseil supérieur de l'enseignement agricole prévu par le projet risque de faire double emploi avec la section compétente du Conseil économique et social. Il convient donc de préférer la création d'un comité national et de comités départementaux de la formation professionnelle agricole et de faire appel à la collaboration de conseillers de l'enseignement agricole choisis parmi les exploitants et les salariés agricoles ».

(2) Un amendement qui visait à l'adjonction, au texte de la section, du paragraphe suivant :

« Les crédits nécessaires à la réalisation d'un programme d'investissements propre à assurer une implantation rationnelle des établissements des divers cycles de l'enseignement agricole devraient être strictement réservés aux établissements publics. Le contrôle technique et financier de l'Etat envisagé pour les collèges agricoles privés qui bénéficieraient de ces crédits ne saurait supprimer de ces établissements — qui n'auraient pas la concurrence d'un collège public à l'échelle d'un ou plusieurs départements — le particularisme qui en écarterait des jeunes ayant tout autant de droits que quiconque à l'enseignement des professions agricoles, et qui comporterait pour beaucoup d'autres des contraintes en tous cas inadmissibles »,
a été rejeté à main levée.

(3) L'adjonction de ce paragraphe et du paragraphe précédent résulte de l'adoption à main levée d'un amendement.